

# Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes:

*navegando pelo humanitarismo,  
securitização e dignidade*

Francis Portes Virginio e  
Instituto Migração,  
Gênero e Raça Editores  
(organizadores)



Uma escrita que abarca acontecimentos no meio do desenrolar da história vivida e a ser mudada ganha maior importância em cada palavra. Nós migrantes somos sobreviventes do colapso de um sistema falido, somos movidos pelo impulso da necessidade. Muitos de nós somos vítimas de um mesmo sistema capitalista que nos torna mão de obra barata e fácil de explorar. Em tempos de pandemia, exemplo disto é o foco nas perdas agrícolas da Europa enquanto fecham-se as fronteiras para aqueles que migram porque precisam do mínimo. Mas os monopólios e contradições deste sistema estão em todos os níveis e continuarão enquanto a exploração do migrante for vista como lucro.

Esse mesmo sistema impede o avanço mútuo do migrante e da sociedade de destino. A nós, caminhantes da terra, restringe-se nosso acesso a direitos e busca-se desvalorizar nosso conhecimento, qualificações e educação que não têm fronteiras e, por isso, não deveriam ter barreiras. Enquanto isso,

outras leis e políticas públicas não protegem os trabalhadores migrantes, mas sim seus empregadores. É aí que o preconceito é claramente visto e denota para o que realmente precisam de nós.

Embora nossa luta seja longa e lenta, é a marcha pelos nossos direitos que nos ajuda a construir a consciência coletiva.

Sem medo de estarmos errados, devemos lutar juntos porque há muitos de nós que caminham nesta terra com diferentes nacionalidades, cores de pele e níveis de educação. Essa diversidade é a essência da raça humana e nós, migrantes, somos a semente, somos os caminhantes da terra, e a suavidade deste poema não deve diminuir a dureza das minhas palavras e a luta por liberdade, justiça e amor.

Por isso, esse livro é importante. Ele retrata fielmente nossa luta e nossa busca por protagonismo diante da dura realidade para imigrantes no Brasil.

Rosbelli Rojas, representante dos imigrantes latino-americanos em Mato Grosso

# Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes:

*navegando pelo humanitarismo,  
securitização e dignidade*



Francis Portes Virginio e  
Instituto Migração,  
Gênero e Raça Editores  
(organizadores)

# Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes:

*navegando pelo humanitarismo,  
securitização e dignidade*

1ª edição  
Outras Expressões  
São Paulo – 2022

Copyright © 2022, by Outras Expressões.

Projeto gráfico e diagramação: Zap Design  
Capa: Margherita Brunori  
Produção editorial: Lia Urbini  
Revisão: Dulcineia Pavan e Leticia Bergamini  
Impressão e acabamento: Paym

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

V817i Virginio, Francis Portes

Informalidade e proteção dos trabalhadores imigrantes: navegando pelo humanitarismo, securitização e dignidade / Organizado por Francis Portes Virginio, Instituto Migração, Gênero e Raça Editores. – São Paulo : Outras Expressões, 2022.  
96 p. : il ; 16 x 23cm

ISBN: 978-65-87389-23-3

1. Segurança do trabalho. I. Título.

CDD: 368  
CDU: 331.4

**And Books:** André Queiroz – CRB-4/2242

Todos os direitos reservados.  
Nenhuma parte deste livro pode ser utilizada  
ou reproduzida sem a autorização da editora.

1ª edição: fevereiro de 2022

**EDITORA EXPRESSÃO POPULAR**

Rua Abolição, 201 – Bela Vista  
CEP 01319-010 – São Paulo – SP

Tel: (11) 3112-0941 / 3105-9500

livraria@expressaopopular.com.br

www.expressaopopular.com.br

 ed.expressaopopular

 editoraexpressaopopular

# Sumário

Agradecimentos.....	9
Introdução.....	11
<i>Francis Portes Virginio</i>	
A securitização do humanitarismo: percepções sobre a interiorização de imigrantes venezuelanos no Brasil .....	13
<i>Rebeca Almeida, Heloisa Gama e Ludmila Paiva</i>	
A resposta ao movimento migratório venezuelano pela Operação Acolhida no Brasil: impasse entre humanitarismo e políticas de trabalho decente .....	25
<i>João Chaves</i>	
Migração irregular e a economia informal na América Latina .....	37
<i>Renato Bignami</i>	
Trabalho migrante no Sul Global: o mito do empreendedorismo como forma de inserção digna no mercado de trabalho .....	49
<i>Sávia Cordeiro</i>	
Trabalhadoras domésticas imigrantes e a falta de proteção nas intermediações para o trabalho no Brasil.....	59
<i>Lívia Ferreira</i>	
Povo Warao Indígena Venezuelano no estado do Acre/Brasil: refúgio, sobrevivência, humanização das percepções e diferenças culturais .....	69
<i>Solene Oliveira da Costa, Patrícia da Silva, Cláudia Marques de Oliveira e Sulamita Rosa da Silva</i>	
Proteger os direitos do trabalhador imigrante no Brasil: o papel dos sindicatos.....	79
<i>Nilton Freitas</i>	
Sobre os/as autores/as .....	89



## Agradecimentos

Este livro foi escrito a partir de intensa colaboração entre universidades, servidores públicos estatutários, organizações da sociedade civil e coletivos de imigrantes. Os temas discutidos aqui surgiram em resposta às denúncias de imigrantes sobre exploração no mercado de trabalho e suas demandas por acesso efetivo à proteção social no Brasil.

Foram mais de 300 imigrantes de diferentes nacionalidades facilitando entrevistas, encontros e liderando discussões coletivas. Além disso, contamos com uma rede de parceiros de pesquisa que se engajaram coletivamente neste projeto. Por isso, registramos nosso reconhecimento e profundo agradecimento aos imigrantes e autores que integram este livro.

Agradecemos também ao Conselho de Pesquisa Econômica e Social do Reino Unido (ESRC) e a Leverhulme Trust pelo financiamento e enquadramento temporal que permitiu a conclusão desta publicação e a continuidade das reflexões teóricas sobre estes temas ao longo dos próximos anos.

Por fim, agradecemos também à Universidade de Strathclyde (Reino Unido), Universidade de Grenoble (França) e Universidade Federal do Acre (Ufac) pela colaboração institucional e ao Instituto Migração, Gênero e Raça (I-MiGRa) pela coorganização desta publicação. Registramos agradecimento especial ao professor Brian Garvey pelo contínuo apoio e pelas reflexões ao longo desta jornada.



# Introdução

Francis Portes Virginio

A fase contemporânea do neoliberalismo é marcada pela contínua transição do Estado como agente regulador do bem-estar social para agente repressor da agitação social. Esse distinto autoritarismo causa crises no âmbito da produção e reprodução social, aumentando o número de pessoas forçadas a emigrar em busca de proteção humanitária no Sul Global. Entretanto, países que recebem esses imigrantes têm conceitualizado a fronteira como direito à exclusão, facilitando, assim, formas de abuso e exploração contra imigrantes.

A securitização da migração é uma manifestação deste processo. Imigrantes têm sido tratados como assunto de segurança nacional e submetidos a formas paralelas de subordinação em ações lideradas por forças policiais ou militares. Entre narrativas de cuidado e controle, o Estado se apropria de crises migratórias e humanitárias para *securitizar* circuitos de trabalho e moradia de imigrantes. Por sua vez, as responsabilidades sociais são removidas

do quadro de políticas públicas e transferidas à filantropia e a programas de inclusão de imigrantes em formas de trabalho precário.

No Brasil, como este livro demonstra, essa lógica influencia respostas aos novos fluxos migratórios oriundos do Sul Global. A securitização ocorre no contexto de alta porosidade das fronteiras e do enfraquecimento ou cooptação de agências de regulação e fiscalização. Embora vários atores sociais busquem promover uma abordagem centrada em direitos, a securitização da migração se expande e revela limitações em mecanismos de salvaguarda social e trabalhista. Além disso, os desafios para os novos imigrantes são complexificados pelo legado da matriz de desenvolvimento colonial que se manifesta no mercado de trabalho e além dele. Desigualdades raciais e de gênero, baixos salários, desemprego estrutural e alta informalização fazem com que a superexploração do trabalho seja a regra em vez de exceção.

Consequentemente, o anseio contemporâneo do Estado brasileiro pela rápida inserção dos novos imigrantes no mercado de trabalho é insuficiente para fazer justiça às necessidades e ambições dessas pessoas. Elas dependem cada vez mais de suas redes comunitárias e estratégias de resistência na economia informal, carecendo de proteção e estando mais expostas às assimetrias de poder existentes na interação com empregadores, intermediários e demais atores sociais.

Este livro discute temas críticos – e frequentemente contenciosos – sobre como a governança da migração impacta na proteção dos novos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Tais temas emergiram de discussões e propostas coletivas feitas por mais de 300 imigrantes no Brasil. Os autores de cada capítulo são profissionais com notória capacitação técnica e atuação pública nas áreas do direito trabalhista e migratório. A partir de suas distintas áreas profissionais e afinidades teóricas, eles buscam reconciliar, na teoria e na prática, a migração ao sistema de direitos e de proteção social.

O objetivo deste livro é expandir vias de diálogo entre imigrantes, organizações da sociedade civil e servidores públicos, contribuindo para a formação de redes de proteção e solidariedade. Espera-se que essas vozes somadas sirvam de instrumento de reflexão e diálogo para a formação de políticas públicas duradouras e garantia de condições dignas aos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro.

# **A securitização do humanitarismo: percepções sobre a interiorização de imigrantes venezuelanos no Brasil**

Rebeca Almeida  
Heloisa Gama  
Ludmila Paiva

## **Introdução**

O viés da securitização exerce uma grande influência na política migratória brasileira ao permitir que o Poder Executivo, diante de um cenário de crise emergencial, estabeleça um regime de flexibilização de direitos com a imposição de normas temporárias e excepcionais. A questão é que essas excepcionalidades, quando mal geridas, podem entrar em conflito com o sistema de garantia de direitos.

Há uma preocupação com a estratégia de articulação para fins de interiorização com objetivo de intermediação laboral, especialmente quando é designada e/ou implementada por organismos de segurança, mais preocupados em garantir o controle da crise do que a sustentabilidade de uma política de acesso a direitos e aos meios de vida, por meio de condições dignas de trabalho. Essa assimetria de poder, aliada ao contexto de vulnerabilidade dos imigrantes venezuelanos, corrobora diretamente a construção de uma retórica preocupante destes enquanto ameaça. No caso brasileiro, destaca-se um exemplo recente: a Operação Acolhida.

Sendo assim, o presente artigo tem como principal objetivo a análise da securitização do humanitarismo e seus impactos na integração dos imigrantes interiorizados. Para tal, este estudo se debruça sobre a forma de estruturação da Operação Acolhida e os desdobramentos da interiorização, particularmente no que se refere à intermediação de vagas de emprego.<sup>1</sup>

### **A migração enquanto ameaça: a construção de uma retórica de Segurança Internacional**

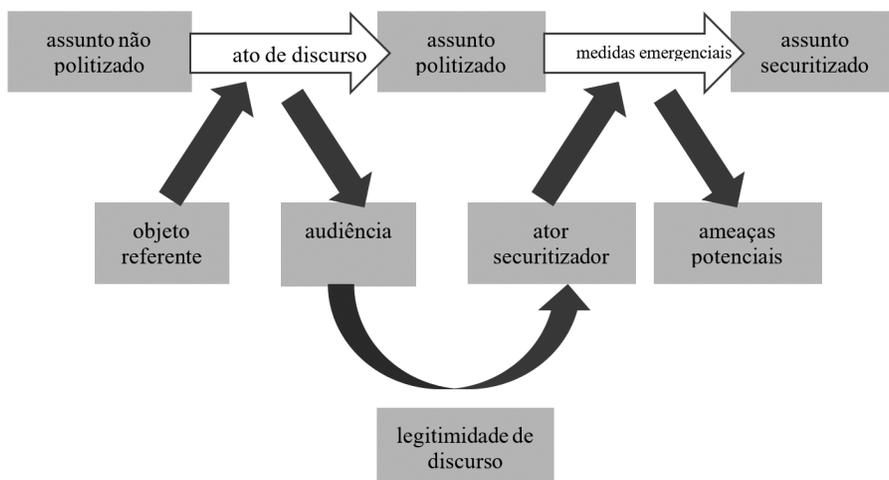
A sobrevivência e a segurança devem ser entendidas como conceitos distintos. Enquanto a sobrevivência seria uma condição essencial da humanidade, a segurança seria associada ao ato de mitigar ameaças aos valores que colocam em risco iminente à sobrevivência de um ator (Williams, 2008). Sob o pressuposto de que segurança seria um instrumento para atrair atenção aos itens prioritários aos governos, a securitização serve para explicar como os outros atores que participam da comunidade internacional influenciam na tomada de decisão (Buzan, 1991). Assim, a ação securitizadora garantirá que um determinado debate político seja retirado da esfera “normal” e levado à esfera de “segurança”; só então poderá ser abordado como item prioritário de discussão, visto que agora se encontra em um patamar de debates emergenciais.

Segundo teóricos de segurança internacional, a securitização se dá quando um ator confere maior relevância a um determinado assunto na pauta política. Isso ocorre porque um ato de discurso feito para determinada audiência é legitimado a partir de um objetivo referente, motivo que geralmente dialoga com os interesses da audiência. A partir daí o ator securitizador, legitimado pela audiência, se encarrega de tecer medidas emergenciais para lidar com a ameaça potencial (Buzan, 1991; Wæver, 2004).

A teoria de securitização não é restrita à agenda de guerra e paz, tampouco à de migração; trata-se de uma análise de como diferentes atores reagem em contextos específicos. Buzan (1991) explica que securitizar é o ato de politizar um objeto para construir uma ameaça, como se vê no diagrama a seguir:

---

<sup>1</sup> O artigo se baseia nos resultados obtidos a partir de consultoria de pesquisa prestada à Universidade de Strathclyde. Foram realizadas, além da revisão bibliográfica e de instrumentos normativos em fontes primárias e secundárias, entrevistas com agentes públicos e da sociedade civil que atuam nesta agenda, bem como imigrantes interiorizados pela Operação Acolhida em diversas cidades do país.



Fonte: elaborado pelas autoras, baseado em Buzan (1991).

Dentro do campo da segurança internacional, a segurança humana permite uma análise de conjuntura da região amazônica. De acordo com Kerr (2006), ela “significa a proteção de súbitas e dolorosas interrupções nos padrões do dia a dia – em casas, trabalho ou em comunidades”. Esta leitura é apresentada em contraponto ao que ocorre nos fenômenos migratórios, especialmente quando ocorrem de maneira forçosa ou por ausência de alternativas.

O incremento na participação das forças militares em situações de graves violações pode ser justificado como estratégia para garantir e restaurar direitos humanos e condições mínimas de dignidade (Moore, 1996; UNDP, 1997). É fundamental que se ultrapasse a lógica estadocêntrica, pois atores envolvidos são frequentemente associados à violência e ao desrespeito aos direitos fundamentais, especialmente em um contexto de ausência de políticas públicas duradouras de atenção aos imigrantes.

Em um cenário de emergência, é facultado ao Poder Executivo a imposição de normas temporárias e excepcionais. Essas “leis de exceção” (Agamben, 2004) podem assegurar direitos diante de uma crise humanitária, mas também podem assumir contornos autoritários que conflitam com o sistema de garantia de direitos pré-existente, como veremos no próximo tópico.

Para Mbembe (2018), o medo da morte pode submeter os indivíduos à soberania que, na definição de Carl Schmitt, é justamente o poder de decidir sobre o estado de exceção (Schmitt, 2000 *apud* Mbembe, 2018). Uma certa ideia de soberania fundada na distinção entre raças ou nacionalidades pos-

sibilita o exercício de mecanismos de biopoder.<sup>2</sup> Mbembe (2018) afirma que diferentes ideias de soberania e de biopolítica podem conviver em um duplo processo de “autoinstituição” e de “autolimitação” de um povo.

Contudo, no estado de exceção, estamos diante de uma suspensão da própria ordem jurídica, que adquire um arranjo espacial permanente e se mantém na interseção entre o jurídico e político, a “forma legal daquilo que não pode ter forma legal” (Agamben, 2004). De fato, na Operação Acolhida, observa-se a sucessiva conversão, em lei, das resoluções normativas, portarias interministeriais, medidas provisórias e decretos já emitidos pelo Poder Executivo anteriormente, o que traduz uma preocupação em conferir legalidade e institucionalidade a uma prática não difundida anteriormente.

Graham (2016) sugere que esteja ocorrendo uma transformação na natureza dos Estados-Nações, acompanhada de um processo de diluição da separação entre a lei civil e o poder militar. Nesse contexto, são introduzidos sistemas de separação entre circulações consideradas seguras e de risco, além de mecanismos de rastreamento e vigilância desenvolvidos no controle de fronteiras na vida cotidiana das cidades, onde quase tudo justificaria o emprego de respostas emergenciais e de manifestações ostensivas.

Ademais, a assimetria de poder, aliada ao contexto de vulnerabilidade no qual imigrantes – especialmente aqueles em situação irregular – podem se encontrar, corrobora diretamente a construção de uma retórica preocupante da migração enquanto ameaça.

### **A securitização e o paradigma da exceção com a Operação Acolhida**

A Operação Acolhida é uma força-tarefa humanitária executada e coordenada pelo governo federal em articulação com outras instituições, com o objetivo de oferecer assistência emergencial aos venezuelanos que entram no Brasil, especialmente pelos estados de Roraima e Amazonas. A operação atende aos preceitos de segurança do país e, com um argumento humanitarista, à segurança dos próprios imigrantes.

Esse fluxo migratório cresceu significativamente a partir de 2017, e o reconhecimento da condição de refugiado foi uma das principais estratégias adotadas. Segundo dados do Comitê Nacional para os Refugiados (Conare),

---

<sup>2</sup> O biopoder opera de modo a subdividir as pessoas em grupos, como as categorias de “raça” ou de “estrangeiros”, e a definir quem são aqueles que devem viver e os que devem morrer (Foucault, 1997 *apud* Mbembe, 2018).

77% dos solicitantes de refúgio entre 2011 e 2019 são venezuelanos. A maioria deles oficializou o processo de solicitação em Roraima (66,8%) e no Amazonas (27,6%) (Silva *et al.*, 2020). O Conare, instituição pública responsável por garantir o reconhecimento de refúgio aos imigrantes, não consegue apreciar todos os processos com a urgência que a situação exige,<sup>3</sup> gerando um passivo significativo que impacta de múltiplas maneiras as regiões fronteiriças mais acessadas por esses imigrantes.

Incapaz de responder às múltiplas demandas dos imigrantes por serviços públicos em tempo hábil, e diante da necessidade de oferecer uma resposta emergencial, o Estado brasileiro optou pela participação ostensiva do Exército articulado com organismos multilaterais, como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (Acnur), a Organização Internacional para as Migrações (OIM) e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV). A ação se deu proeminentemente na região amazônica brasileira, especialmente por meio de ações assistenciais e de controle de fronteira.

Ao mesmo tempo, organizações da sociedade civil e agências de notícias expuseram uma situação de tensão no Brasil, que apresentava riscos diretos e imediatos aos brasileiros e imigrantes. Antes do estabelecimento da Operação Acolhida, foi observada uma onda de xenofobia que eclodiu por meio de uma série de ataques a venezuelanos em situação de rua e moradores de abrigos públicos (Rocha, 2018).

Em 2018, o ex-presidente do Brasil, Michel Temer, sinalizou a necessidade de mitigar os impactos da crise em Roraima. Em discurso alarmista, prometeu recursos infundáveis para resolvê-la. O então ministro da Defesa, Raul Jungmann, sugeriu uma “coordenação da ação humanitária federal que ficará ao encargo das Forças Armadas” e a necessidade de se dobrar o efetivo militar na área de fronteira com objetivo de “ampliar nossa atuação na fronteira, [atuar] na distribuição e interiorização dos venezuelanos, fazer um censo para saber quantos estão aqui” (Costa, Brandão e Oliveira, 2018).

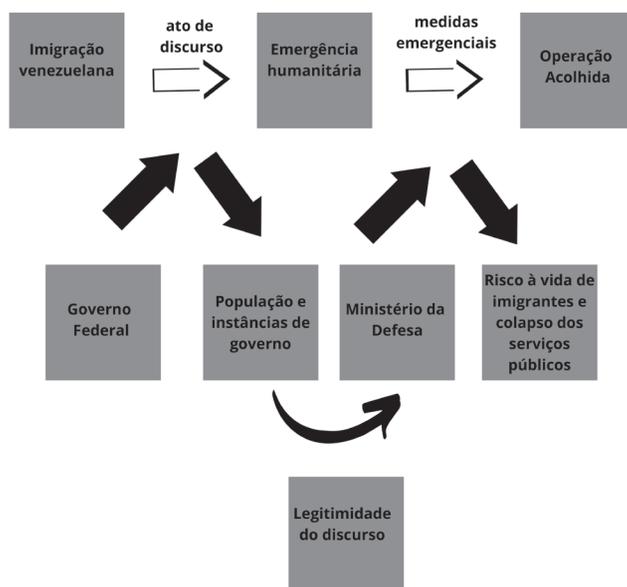
---

<sup>3</sup> A solução desastrosa do governo federal gerou o indeferimento, sem entrevista de elegibilidade, de dezenas de solicitações consideradas infundadas. A medida não é clara no que se refere aos procedimentos adotados para o indeferimento, e poderia estar motivada por interesses estatais (Silva, 2021). De fato, a autorização de residência é uma modalidade de regularização migratória que poderia ser suspensa a qualquer tempo, diferentemente do reconhecimento da condição de refugiado.

O discurso federal sugeria urgência no contexto da imigração venezuelana, o que demandaria a atuação austera das Forças Armadas, especialmente no controle de fronteiras, além da promoção de garantia de alguns serviços essenciais, como saúde e abrigo.

Se, por um lado, a participação de organizações internacionais e não governamentais foi bem recebida na resposta humanitária, por outro, a sociedade civil se envolveu por intermédio do governo federal e das Forças Armadas – estes foram responsáveis por transferir para entidades filantrópicas a função de prestar os serviços de assistência social competentes ao poder público.

A participação dos militares na Operação Acolhida possibilitou a utilização de alegorias de ocupação do território muito semelhantes às práticas neocoloniais. A própria centralização da tomada de decisões em comitês e subcomitês, ocupados por representantes do governo federal, gerou uma verticalização das intervenções no território próximo à fronteira.<sup>4</sup> Podemos afirmar que a securitização se desenvolveu principalmente pela estratégia de militarização da resposta humanitária, conforme vemos a seguir:



Fonte: Elaboração própria a partir de Buzan (1991).

<sup>4</sup> Mbembe (2018) descreve esse processo como de soberania vertical, por meio de ocupação fragmentada do território, zoneamentos e assentamentos com vigilância e controle orientados para o interior e o exterior.

Quando uma estratégia de garantia de direitos é gerida por organizações que constitutivamente não atuam na agenda de migração, como as Forças Armadas, e são respaldadas por políticas de exceção calcadas na ideia de manutenção da soberania, as violações de direitos podem se tornar inevitáveis.

A despeito do que se tem visto com a Operação Acolhida, a nova Lei de Migração de 2017 estabelece que as autoridades civis – e não as militares – são responsáveis pela política de migração brasileira, trazendo todo um arcabouço de direitos inexistente no Estatuto do Estrangeiro de 1980<sup>5</sup> e equiparando, em direitos, imigrantes e brasileiros, conforme preconiza a Constituição Federal.

### **A interiorização como modalidade de intermediação laboral**

A política de interiorização que se insere na Operação Acolhida é um programa de participação voluntária e gratuita. Tem como pressuposto o desafogamento dos serviços públicos na região Norte, bem como a acolhida e melhoria das condições de vida desses indivíduos em situação de vulnerabilidade.

O programa é gerido pelo Subcomitê Federal para Interiorização dos Imigrantes e coordenado pelo Ministério da Cidadania. Seus membros incluem representantes de outros ministérios e há a possibilidade de convidar órgãos do sistema de justiça, do poder público e da sociedade civil – estes sem direito a voto. Segundo o Painel de Interiorização, já participaram do programa 51.735 venezuelanos nas quatro modalidades de interiorização previstas: abrigo-abrigo, reunião social, reunificação familiar e por Vaga de Emprego Sinalizada (VES).<sup>6</sup>

Nesta última, que já interiorizou mais de 4.032 pessoas, há articulação entre a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Ministério da Defesa no processo de seleção dos imigrantes para os postos de emprego. As empresas são gerenciadas pela “célula de interiorização”, que fornece um cadastro no Exército Brasileiro, reunindo documentações comprobatórias de responsabilidade social; nelas se insere uma declaração, para fins de prova no

---

<sup>5</sup> Legislação, editada durante a ditadura militar no país (1964-1985), que previa uma série de vedações aos imigrantes, como a atuação na imprensa e filiação a sindicatos.

<sup>6</sup> Brasil, Painel de Interiorização. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>.

Subcomitê, de inexistência de trabalho escravo e exploração de mão de obra infantil e adolescente na empresa.

Antes da viagem, o imigrante passa por avaliação médica e é cadastrado no Sistema Único de Saúde (SUS). O Exército Brasileiro é responsável pelo transporte, por meios próprios ou custeio, e as Nações Unidas podem apoiar financeiramente os interiorizados por até três meses.

Mesmo com uma grande estrutura logística de busca por trabalhadores e ofertas de trabalho, o termo de consentimento e voluntariedade assinado pelos imigrantes destaca que não está garantida a contratação ou a oferta de moradia fixa para o trabalhador interiorizado e sua família. Nos relatos dos venezuelanos entrevistados, a sobrevivência era o fio condutor que motivou a participação no programa e, por isso, não possuíam muito critério na seleção da vaga de emprego, visto que a urgência por sustento era mais relevante.

Assim, a interiorização dessas pessoas se tornou emergencial para desafogar as cidades fronteiriças, mas a garantia do trabalho não veio acompanhada da sua integração às políticas setoriais nas cidades onde foram realocadas, frequentemente, sem conhecer o idioma e a rede de serviços disponíveis.

Identificamos, nas entrevistas, que não é feito o monitoramento pós-contratação verificando o cumprimento dos compromissos firmados com o Estado brasileiro. Tampouco há uma estratégia unificada de monitoramento dos níveis de integração local dos imigrantes interiorizados. Foi relatado que grande parte das vagas oferecidas é para postos de trabalho precário na região Sul e Centro-Oeste do país, e o perfil de imigrantes buscados é de homens solteiros, ou com família de até quatro pessoas. Diversos atores relataram as precárias condições trabalhistas às quais os imigrantes são submetidos.

A se ver, em março de 2020 foi resgatado um grupo de 23 imigrantes em condições de trabalho análogas à escravidão em uma empresa transportadora de Limeira (SP). Todos eles eram venezuelanos e muitos haviam sido contratados por meio da interiorização por Vaga de Emprego Sinalizada, da Operação Acolhida (Alessi, 2021). No mesmo mês, no Subcomitê de Interiorização, foi aprovada a criação dos “Núcleos Regionais para Interiorização (Nurins)”. Ficou definido que sua estruturação teria início nas regiões do país com uma rede mais estruturada de parceiros, mas até o momento não houve operacionalidade nem definição de atribuições dos seus participantes no que compete ao acompanhamento dos grupos interiorizados.

Considerando o contexto de crise econômica e sanitária que assola os trabalhadores, especialmente os sujeitos a múltiplas vulnerabilidades, a preocupação quanto à violação dos direitos humanos – como a submissão a uma condição análoga à de escravo – é premente.

## **Conclusão**

Historicamente, ao Exército Brasileiro foi conferido um papel preponderante no controle da fronteira na região amazônica. Contudo, na Operação Acolhida, as Forças Armadas passaram a atuar também na gestão da imigração com a prerrogativa, conferida pelo governo federal, de dar soluções imediatas à crise migratória.

Ainda que a operação seja coordenada em parceria com outros órgãos federais, organismos internacionais e organizações não governamentais, os consensos firmados sob o paradigma da exceção levaram à criação de mecanismos de controle que suspenderam o sistema de garantia de direitos preexistentes.

Em condições ideais, uma resposta ao cenário de grande afluxo de imigrantes deveria envolver estratégias de longo prazo com participação ativa de representantes das políticas públicas setoriais nos eixos estruturantes das políticas de integração da população imigrante: documentação, saúde, educação, emprego e renda, ambiente sociocultural e moradia.

Mesmo antes da eclosão da pandemia do Covid-19, o discurso em torno da necessidade de adotar medidas excepcionais para responder a uma crise humanitária crescente nos estados da região Norte foi referendado por órgãos do poder público e justificado por sucessivos atentados de xenofobia na região. Logo, podemos considerar que estamos diante de práticas do estado de exceção, apresentadas como técnica de governo estruturada na ordem jurídica. Nela, o Poder Legislativo promulga em lei as disposições anteriormente publicadas pelo Executivo sob a forma de decretos e portarias.

Em 2021, a Operação Acolhida completou três anos, e persiste um cenário de securitização, falta de transparência e de um olhar abrangente sobre as necessidades básicas desses imigrantes, o que restringiu a percepção das demandas por direitos ao campo do trabalho. A solução apresentada, de interiorização com foco na inserção laboral, está diretamente associada à sobrevivência dessas pessoas.

Contudo, e a partir do que observamos nos casos concretos, favorecer a contratação formal de trabalhadores é apenas uma etapa, dentre tantas outras que deveriam ser observadas no processo de integração desses imigrantes. A empregabilidade, isoladamente, não garante melhores condições de vida e, quando travestida de um discurso de responsabilidade social, pode mascarar situações de exploração e violação de direitos e expor ainda mais os trabalhadores e suas famílias.

Não é raro identificar, nos relatos dos imigrantes, a submissão a jornadas exaustivas e a condições precárias e degradantes de trabalho em território brasileiro. Diversas denúncias foram registradas pelos órgãos de erradicação do trabalho escravo, como Ministério Público do Trabalho e Auditoria Fiscal do Trabalho. No entanto, acreditamos que os casos sejam muito mais numerosos do que os reportados às autoridades, uma vez que o desconhecimento dos imigrantes sobre seus direitos e sobre as instituições às quais podem recorrer, somado ao medo de sofrer retaliações, pode gerar subnotificação dos casos.

Diante do exposto, conclui-se que uma política de interiorização, na modalidade de vaga de emprego, que não envolva o monitoramento dos interiorizados nem a verificação das condições de trabalho dessas pessoas em meio ao desmonte das políticas trabalhistas, poderá trazer consequências nefastas a uma operação que se diz humanitária.

## Referências

- AGAMBEN, G. *Estado de exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- ALESSI, G. “Ambev e Heineken são autuadas por trabalho escravo de imigrantes venezuelanos em São Paulo”. *El País*, São Paulo, 17 de maio de 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-05-17/ambev-e-heineken-sao-autuadas-por-trabalho-escravo-de-imigrantes-venezuelanos-em-sao-paulo.html>. Acesso em: 3 jun. 2021.
- BRASIL. Operação Acolhida. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/acolhida/sobre-a-operacao-acolhida-2>.
- BRASIL. Painel de Interiorização. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>.
- BRASIL. Resolução Normativa 126/2017. Conselho Nacional de Imigração. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=338243>.
- BUZAN, B. *People, States & Fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era*, 2nd edition. Colchester: Ecpr Press, 1991.
- COSTA, E.; BRANDÃO, I. “‘Choca muito’, diz Ministro da Defesa ao visitar praça ocupada por mais de 300 venezuelanos em Roraima”. *GI*, Boa Vista, 8 de

- fevereiro de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/choca-muito-diz-ministro-da-defesa-ao-visitar-praca-ocupada-por-mais-de-300-venezuelanos-em-roraima.ghtml>.
- GRAHAM, S. *Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- KERR, P. “Human Security”. In: COLLINS, Alan (ed.). *Contemporary security studies*. Nova York: Oxford University Press, 2016.
- MBEMBE, A. *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. São Paulo: N-1 Edições, 2018.
- MOORE, J. “The UN and Complex Emergencies: Rehabilitation in Third World transitions”. United Nations Research Institute for Social Development. Genebra, 1996.
- ROCHA, E. “Migrante cidadão: violência expõe a xenofobia em Roraima”. *Amazônia Real*, 19 de junho de 2018. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/migrante-cidadao-violencia-expoe-a-xenofobia-em-roraima/>.
- SILVA, G. J. *et al.* “Refúgio em números, 5ª Ed.”. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020.
- SILVA, J. C. J. “Indeferimento *prima facie*, uma triste inovação”. Coluna de Opinião do *Consultor Jurídico*, 12 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-fev-12/opiniao-indeferimento-prima-facie-triste-inovacao>. Acesso em: 4 jun. 2021.
- UN Development Programme (UNDP). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press, 1997.
- WÆVER, O. “Peace and security: two concepts and their relationship”. In: WÆVER, O. *Contemporary security analysis and Copenhagen peace research*, p. 53-65. New York: Routledge, 2004.
- WILLIAMS, P. *Security studies: an introduction*. 1ª ed. USA and Canada: Routledge, 2008.



# **A resposta ao movimento migratório venezuelano pela Operação Acolhida no Brasil: impasse entre humanitarismo e políticas de trabalho decente**

João Chaves

## **Introdução**

O surgimento de um movimento migratório de venezuelanos, sem precedentes, trouxe à América do Sul o desafio de lidar com grandes fluxos de circulação de pessoas em situação de vulnerabilidade em curto espaço de tempo. A resposta brasileira veio sob a forma de uma operação humanitária concentrada no Norte do país, sob gestão das Forças Armadas e com inédito envolvimento de agências internacionais, denominada Operação Acolhida. Ou seja, o paradigma humanitário foi introduzido no debate público e tomado como ferramenta de governança – ou mesmo uma nova razão de Estado (Agier, 2008; Fassin, 2010), para além da usual bandeira de implementação e fortalecimento de políticas públicas.

Esse novo humanitarismo à brasileira leva à necessidade de um questionamento: em que medida as ações estatais de resposta ao fluxo venezuelano conjugam humanitarismo e desenvolvimento? Este artigo, portanto, discute a interiorização de pessoas venezuelanas no Brasil pela via da inclusão laboral, a partir de uma das estratégias adotadas pela Operação Acolhida – a

modalidade Vaga de Emprego Sinalizada, na qual a pessoa imigrante é levada a outro estado brasileiro por conta de contrato de trabalho intermediado pelas Forças Armadas. Nesse debate, o argumento central é a falta de adequação a parâmetros mínimos de proteção e garantia do trabalho decente, e a desvinculação entre a prática humanitária e objetivos de desenvolvimento.

### **A Operação Acolhida como ação humanitária e mecanismo de inclusão laboral: a interiorização de pessoas migrantes**

Desde 2016, a Venezuela tem sido responsável por um movimento de saída migratória que marcou a região sul-americana. Estima-se que mais de 5,4 milhões de venezuelanos e venezuelanas saíram do país em diversas circunstâncias, sendo que, destes, pelo menos 260 mil migrantes buscaram o Brasil como país de destino (R4V, 2021).

Com um número pequeno dentro do movimento migratório total de venezuelanos, o Brasil não se compara à quantidade de migrantes acolhidos pelos países vizinhos, como Colômbia ou Peru, que somam respectivamente 1,7 e 1 milhão (R4V, 2021). A proporção de pessoas venezuelanas é estimada em no máximo 0,15% da população total do Brasil (IBGE, 2021), e seu fluxo se caracteriza principalmente pelo ingresso por via terrestre a partir de Roraima, no extremo norte do país. O estado se situa em uma região com dificuldades de acesso físico e conflitos históricos entre garimpeiros, produtores agrícolas e populações indígenas, por conta de processos de migração interna e exploração econômica de recursos (Barbosa, 1993; Kanai *et al.*, 2012). Roraima passou a concentrar o maior número de migrantes venezuelanos do país, acarretando diversas consequências para o fornecimento de serviços básicos. Além disso, o aumento da população em situação de rua evidenciou-se a partir de 2017, com o crescimento de casos de trabalho escravo em zonas rurais e urbanas (Correia, 2020). Mesmo em 2021, após maciço investimento, houve registro de violação de direitos e a formação, na capital Boa Vista, de grupos ilegais de segurança com estabelecimento de regras paralelas contra a população de rua (Defensoria Pública da União, 2021).

O agravamento da crise humanitária na região, no segundo semestre de 2017, levou o governo federal brasileiro a criar uma normativa própria para a gestão emergencial de crises humanitárias, pela Lei n. 13.864 (Brasil, 2018); também promoveu a implementação, no primeiro semestre do ano seguinte, da denominada Operação Acolhida – sob a forma de uma força-tarefa

logístico-humanitária gerida por um comitê especializado, tendo como braço operacional o Exército Brasileiro. Contou-se ainda com a adesão da OIM e do Acnur, bem como outras agências da ONU e dos principais órgãos da governança migratória brasileira, como o Ministério da Justiça – ao qual estão vinculados o Conare e a Polícia Federal, encarregada do controle migratório e documentação de não nacionais (Kanaan *et al.*, 2018).

A todo momento, a Operação Acolhida partiu da ideia de promoção da regularização migratória pelo ordenamento da fronteira terrestre na cidade de Pacaraima (localizada no norte de Roraima, na fronteira com a Venezuela), sob as formas de solicitação de refúgio ou requerimento de autorização de residência temporária, conversível em permanente, em procedimento similar ao do conhecido Acordo de Residência do Mercosul. Além disso, houve a criação em Boa Vista e Pacaraima, de quase duas dezenas de “abrigos humanitários” geridos pelo Exército Brasileiro, Acnur e seus parceiros implementadores, com garantia de abrigo, alimentação e atendimento médico básico (Moulin e Magalhães, 2020). Na escala dos milhares de migrantes servidos pela operação, foi constatada ainda a criação de planos de interiorização que permitiriam o fluxo ordenado e controlado das pessoas para outros estados brasileiros – especialmente ao Sul do país –, com a distribuição do ônus de acolhimento e suposta oferta de melhores oportunidades de vida e empregos.

Segundo os documentos produzidos pela Operação Acolhida, a interiorização atingiu até março de 2021 a expressiva cifra de 50 mil pessoas beneficiadas, em formas diversas de elegibilidade ao programa (Rodrigues, 2021). O principal instrumento da política é o custeio de voos pelo Exército Brasileiro, por agências internacionais e por organizações da sociedade civil (Brasil, 2021; Acnur, 2021a) pois passagens aéreas têm alto custo e são inacessíveis para a maior parte das pessoas beneficiadas pelas políticas humanitárias. Ademais, a operação previu o pagamento de estruturas de apoio e acolhimento nos locais de destino (Acnur, 2021b). Além da forma mais tradicional de reunião familiar com pessoas já residentes em outras regiões do país, há uma modalidade de transferência entre abrigos humanitários da Operação e outros equipamentos de assistência em outras cidades, chamada pelo Acnur de interiorização “abrigo-abrigo” (2020).

Dentre os vários itens possíveis dessa lista, destaca-se a modalidade Vaga de Emprego Sinalizada (Brasil, 2021). Por meio dela, o Exército, sem-

pre como braço logístico, receberia demandas de empresas interessadas na contratação de pessoas migrantes, valendo-se de sua capilaridade nacional. Ao identificar potenciais trabalhadores, a mediação do contrato e a viagem até o local de trabalho seria custeada pela Operação, que também promoveria exames médicos admissionais e documentação básica, como regularização migratória e emissão de carteiras de trabalho.

Em um modelo exótico para os padrões brasileiros, e que não conta com normatização em lei ou em instrumentos infralegais, a interiorização por meio da VES desperta um natural questionamento: afinal, em que medida essa estratégia, lastreada no discurso humanitário, fomenta o desenvolvimento e garante o trabalho decente das pessoas beneficiadas?

### **O modelo VES de interiorização da Operação Acolhida: entre humanitarismo e garantia do trabalho decente**

Segundo Zetter (2020), a combinação crescente de diversos fatores nos fluxos migratórios emergenciais – como as crises econômicas e ambientais associadas a déficits de desenvolvimento econômico, tomados numa visão bastante tradicional – conduziram à construção do conceito denexo entre humanitarismo e desenvolvimento. Para o autor, pretende-se enfrentar dois desafios: a) mediar os impactos de fluxos de migração forçada protraídos no tempo e b) promover a transição para soluções duradouras que garantam meios de vida para pessoas refugiadas e comunidades de acolhida. O argumento pode ser confirmado em outros textos, quanto à relevância de garantia do direito do trabalho para pessoas refugiadas (Zetter e Ruaudel, 2018) ou à articulação entre Nações Unidas e atores do desenvolvimento local (Stamnes, 2016), além de repercutir também em organizações da sociedade civil (Oxfam, 2019).

Deve-se salientar que há uma tendência de não tematização explícita do conceito de desenvolvimento. Os organismos internacionais reconhecem a necessidade de tomá-lo em conta pelo viés de uma implementação holística com uma abordagem abrangente que considere a heterogeneidade de modelos de desenvolvimento – como processo de desenvolvimento econômico e social (OECD, 2018; OECD, 2012), enfatizando o desenvolvimento como pilar necessário à sustentabilidade econômica, ambiental e social (ONU, 2019). Apesar disso, na discussão sobre o nexocom o humanitarismo não se esclarece de qual desenvolvimento se fala, o que seria o indício de um

nacionalismo metodológico da análise (Faist, 2010), a ponto de não ser contextualizada a inserção da migração na economia global neoliberal (Wise e Márquez, 2010). Ou seja, há uma noção bastante vaga do que seria desenvolvimento, ou sobre o impacto para as pessoas migrantes, e não apenas para os países envolvidos (Raghuram, 2009).

Apesar dessa vagueza conceitual, a abordagem teórica donexo, com seus desdobramentos e fragilidades, trata com especial atenção dos modos de transição de respostas puramente emergenciais e humanitárias para soluções duradouras a partir do desenvolvimento – em grande medida econômico e em menor parte socioambiental – com reconhecimento de pessoas refugiadas como atores no mercado laboral. Assim, qualquer noção mínima de desenvolvimento a ser derivado do humanitarismo deveria ter em conta a garantia de trabalho decente (e não de um trabalho qualquer) a tais grupos, sob pena de haver um desenvolvimento normativamente inaceitável. Sobre isso, destaca-se o art. 4º, XI da Lei de Migração brasileira, que consagra o respeito às normas de proteção ao trabalhador como direito, em iguais condições aos nacionais e independentemente de sua condição migratória (Brasil, 2017). Pode-se também lembrar a existência da Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (1990), infelizmente não ratificada pelo Brasil, que garante o direito à não discriminação e proibição do trabalho forçado.

Para além disso, todo o marco jurídico internacional fornecido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) é rico em normas protetivas de trabalhadores com caráter vinculante dos Estados. Como exemplo, há como paradigma comparativo os recentes “Princípios reitores sobre o acesso de refugiados e outras pessoas deslocadas pela força ao mercado de trabalho”, de 2016. Por esse documento, de caráter não vinculante dos Estados, a Organização busca fixar parâmetros mínimos de garantia do trabalho decente frente às peculiaridades desse grupo específico, com ênfase no combate ao trabalho escravo, participação dos trabalhadores na tomada de decisões e aplicação da legislação vigente no país (OIT, 2016).

Em retorno à realidade examinada, nenhum documento oficial disponibilizado ao público contém qualquer padrão normativo mínimo do modelo VES de interiorização. Essa prática humanitária, que promove mediação entre empregadores e possíveis empregados, não tem parâmetros e não

consegue ser classificada dentro da legislação brasileira como órgão de intermediação ou como agência de empregos.

Ao menos num exame inicial dos documentos disponibilizados pelo governo brasileiro, a estratégia de interiorização contida na Operação Acolhida demonstra déficits de proteção ao trabalhador migrante beneficiado por suas ações. Ao enfatizar de modo excessivo a saída das pessoas rumo a outros estados, o governo federal adota um conceito de desenvolvimento bastante rebaixado, como mera alocação de pessoas a postos de trabalho, e adota uma política de inclusão laboral – a modalidade de interiorização VES – como instrumento de governança migratória, para a redistribuição de pessoas migrantes num território de dimensões continentais, mas não necessariamente para a promoção do trabalho decente. Afinal, não há qualquer controle, pelos órgãos de fiscalização especializados – Ministério da Economia<sup>1</sup> e Ministério Público do Trabalho –, para a avaliação independente sobre as “vagas sinalizadas”, a qualidade dos postos oferecidos e sua adequação à normativa brasileira. Além disso, após o deslocamento não há previsão de procedimentos posteriores de monitoramento sobre a situação laboral encontrada ou eventuais violações de direitos.

Nesse ponto, as evidências salientam que a interiorização talvez seja uma tentativa de saída da mera resposta humanitária, mas sem ênfase real no desenvolvimento. Ou seja, há umnexo, mas não o indicado pelo conceito examinado anteriormente, por mais frágil que seja a noção adotada. Afinal, não há desenvolvimento com trabalho contrário à lei.

A interiorização pelo emprego não diminui a vulnerabilidade, mas a aumenta por estarem as pessoas em locais desconhecidos com pouca ou nenhuma interação com redes de proteção socioassistencial. Há, portanto, a forte possibilidade de um “ponto cego”, que escapa à avaliação crítica, tanto da política pública de trabalho como do aparato humanitário montado em Roraima. Portanto, não haveria qualquer adequação ao nexo entre humanitarismo e desenvolvimento, por mais reduzidos que sejam os dois termos dessa proposta. Notícias como a de uma operação de resgate de trabalhadores do modelo VES submetidos a condições degradantes ou análogas de escravo

---

<sup>1</sup> Ao assumir a presidência, em 2019, Jair Bolsonaro extinguiu o Ministério do Trabalho, existente desde 1930, para incorporá-lo ao Ministério da Economia, sob pretexto de redução de gastos. Entretanto, em julho de 2021 a pasta foi recriada como Ministério do Trabalho e Previdência Social.

(Alessi, 2021; Filippe, 2021) são preocupantes, pois põem em xeque o modelo e evidenciam a necessidade de maior atenção ao cumprimento de normas de proteção dos trabalhadores.

Apesar das investigações conduzidas no país abrangerem visões positivas do processo de interiorização, pelo reconhecimento de seu caráter de efetivação de direitos sociais (Xavier, 2021), há também ceticismo quanto aos processos de integração local (Navia, 2020). De modo mais crítico, Moulin e Magalhães apontam as limitações do modelo humanitário da operação como um todo, pela redução do poder de agência das pessoas beneficiadas (2020). Em algum grau, é possível a extensão do argumento à interiorização.

Nesse contexto, é impossível avaliar se a estratégia de interiorização da Operação Acolhida pela modalidade VES é legal ou adequada. No entanto, o nexo entre humanitarismo e desenvolvimento, aqui tomado como garantia de trabalho decente, não é claro, ou ao menos não é tematizado a contento. A interiorização, no interesse do país, não necessariamente garante solução duradoura para as pessoas migrantes venezuelanas, sendo uma medida humanitária que não se alinha às políticas públicas existentes ou sequer aos padrões internacionais de proteção ao trabalhador. O humanitarismo presta-se, no Brasil da Operação Acolhida, a justificar um sistema paralelo de empregos, sem controle externo, com elevado risco de violação de direitos dos beneficiados, e sem ter em conta a necessidade de sua interligação com políticas de desenvolvimento pelo viés da inclusão num mercado de trabalho justo e protegido.

Os elementos anteriormente sugeridos apenas anunciam um tema de investigação, sem pretensão de fornecer conclusões definitivas. No entanto, propõe-se um último questionamento: quais estratégias poderiam ser associadas à interiorização para a garantia do trabalho decente a pessoas refugiadas venezuelanas no Brasil?

A fiscalização por órgãos especializados e a garantia de participação e acompanhamento por entidades independentes da sociedade civil e pela população venezuelana beneficiada seriam mecanismos possíveis de controle, e bem encaixados nas diretrizes da OIT e na legislação brasileira. Além disso, a inclusão da interiorização nas políticas regulares e preexistentes de emprego, com estímulo ao associativismo, poderia diminuir os traços de excepcionalidade e garantir maior transparência à política. Por fim, o fomento de políticas de desenvolvimento no próprio estado de Roraima, em caráter

complementar à interiorização, poderia aumentar a coesão social e a integração efetiva dos trabalhadores migrantes, além de estimular o mercado local.

## Conclusão

O artigo não esgota o tema, tampouco é capaz de abranger a complexidade da Operação Acolhida como fato novo na política migratória brasileira. No entanto, pretendeu-se expor como operativos humanitários podem ensejar políticas laborais de exceção, sem controle social ou estatal, nos quais a resposta humanitária oficial, sob a forma de intermediação de contratos de trabalho, gera situações de potencial violação de direitos e opacidade nas decisões.

Como “resposta à resposta”, os instrumentos da OIT, o fortalecimento da legislação trabalhista brasileira e de sua aplicação também aos empregos derivados do processo de interiorização VES devem ser tomados em conta como componente necessário da política, ainda que emergencial. Dessa forma, é fundamental uma noção mais clara do nexos entre humanitarismo e desenvolvimento baseado numa visão forte de trabalho decente, por parte do governo brasileiro, a partir de suas próprias políticas públicas para além da emergência humanitária.

## Referências

- ACNUR. *Balanço de Interiorização outubro-novembro 2020*. Brasília, 2020. Disponível em: <https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Balanco%20interiorizacao%20ACNUR%20Outubro-Novembro%2018.12.20.pdf>.
- ACNUR. *Interiorização e integração no destino: rede de serviços e parcerias do ACNUR*. Brasília, 2021a. Disponível em: [https://static.help.unhcr.org/wp-content/uploads/sites/8/2021/03/12133529/Int\\_Rede\\_Servicos\\_Parcerias\\_fev\\_vf.pdf#\\_ga=2.268728569.987702544.1622238141-1808048017.1616458703](https://static.help.unhcr.org/wp-content/uploads/sites/8/2021/03/12133529/Int_Rede_Servicos_Parcerias_fev_vf.pdf#_ga=2.268728569.987702544.1622238141-1808048017.1616458703).
- ACNUR. *Entenda o que é a estratégia de interiorização e por que ela é referência global*. Brasília, 2021b. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2021/04/20/entenda-o-que-e-a-estrategia-de-interiorizacao-e-porque-ela-e-referencia-global/>. Acesso em: 4 jun. 2021.
- AGIER, M. *Gérer les indésirables: des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*. Paris: Flammarion, 2008.
- ALESSI, G. “Ambev e Heineken são autuadas por trabalho escravo de imigrantes venezuelanos em São Paulo”, *El País Brasil*, São Paulo, 17 de maio de 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-05-17/ambev-e-heineken-sao-autuadas-por-trabalho-escravo-de-imigrantes-venezuelanos-em-sao-paulo.html>.

- BARBOSA, R. I. “Ocupação humana em Roraima. I. Do histórico colonial ao início do assentamento dirigido”. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi*, v. 9, n. 2, p. 123-124, 1993.
- BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm). Acesso em: 22 maio 2021.
- BRASIL. Lei n. 13.864, de 21 de junho de 2018. Dispõe sobre medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária; e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13684.htm). Acesso em: 22 maio 2021.
- BRASIL. Painel de Interiorização. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/painel-interiorizacao/>. Acesso em: 28 maio 2021.
- CORREIA, M. N. T. “Migrantes venezuelanos e o Grupo Especial de Fiscalização Móvel no combate ao trabalho análogo ao de escravo: planejamento e execução das operações no Estado de Roraima”, *Revista da ENIT*, v. 4, p. 434-457, out. 2020. Disponível em: <https://enit.trabalho.gov.br/revista/index.php/RevistaEnit/article/view/110/70>.
- DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 1º Informe Defensorial: relatório de monitoramento dos direitos humanos de pessoas migrantes e refugiadas em RR. 2021. Disponível em: [https://www.dpu.def.br/images/stories/pdf\\_noticias/2021/Informe\\_Defensorial\\_Comit%C3%AA\\_Pacaraima.pdf](https://www.dpu.def.br/images/stories/pdf_noticias/2021/Informe_Defensorial_Comit%C3%AA_Pacaraima.pdf). Acesso em: 4 jun. 2021.
- FAIST, T. “Transnationalization and Development: Toward an alternative agenda”. In: SCHILLER, N. G. e FAIST, T. (orgs.). *Migration, Development and Transnationalization*. Nova York: Berghahn, p. 63-99, 2010.
- FASSIN, D. *La raison humanitaire: une histoire morale du présent*. Paris: Seuil/Gallimard, 2010.
- FILIPPE, M. “O que dizem Ambev e Heineken sobre uma denúncia de trabalho escravo”. *Exame*, São Paulo, 18 de maio de 2021. Disponível em: <https://exame.com/negocios/o-que-dizem-ambev-e-heineken-sobre-uma-denuncia-de-trabalho-escravo/>.
- IBGE. Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/index.html>. Acesso em: 28 maio 2021.
- INTERNATIONAL CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF ALL MIGRANT WORKERS AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES. Nova York, 1990. Disponível em: <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cmw.pdf>.
- KANAAN, C.; TÁSSIO, M. e SIDMAR, T. “As ações do Exército Brasileiro na ajuda humanitária aos imigrantes venezuelanos”. In: BAENINGER, R. e SILVA, J. C. (coords.). *Migrações Venezuelanas*. Campinas: Nepo/Unicamp, 2018, p. 68-72. Disponível em: [https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig\\_venezuelanas/migracoes\\_venezuelanas.pdf](https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/mig_venezuelanas/migracoes_venezuelanas.pdf).

- KANAI, J. M.; OLIVEIRA, R. e SILVA, P. R. “Pavimentando Roraima: a BR-174 como exemplo das lógicas neoliberais de transnacionalização do território na Amazônia Ocidental”. *Sociedade & Natureza*, Uberlândia, v. 24, n. 1, jun. 2012, p. 67-82.
- MOULIN, A. C. e MAGALHÃES, B. “Operation Shelter as humanitarian infrastructure: material and normative renderings of Venezuelan migration in Brazil”, *Citizenship Studies*, v. 24, n. 5, p. 642-662, 2020.
- NAVIA, A. F. “Una experiencia de interiorización: transformaciones y continuidades de las acciones humanitarias”. *Vibrant*, v. 17, p. 1-21, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/vb/a/CfL3wLd6wR9ng9Xvh8NqLhR/?format=pdf&lang=es>.
- OECD. “Development strategies for the 21<sup>st</sup> Century”. In: *Perspectives on Global Development 2019: Rethinking Development Strategies*, Paris: OECD Publishing, 2018.
- OECD. *OECD Strategy on Development*. Paris: OECD Publishing, 2012.
- OIT. *Guiding principles – Access of refugees and other forcibly displaced persons to the labour market*, 2016. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms\\_536440.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_536440.pdf). Acesso em: 28 maio 2021.
- ONU. *Glossário de termos do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis*. Brasília: Nações Unidas Brasil, 2019.
- OXFAM, 2019. *The Humanitarian-Development-Peace Nexus: what does it mean for multi-mandated organizations?*. Disponível em: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/dp-humanitarian-development-peace-nexus-260619-en\\_0.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/dp-humanitarian-development-peace-nexus-260619-en_0.pdf). Acesso em: 28 maio 2021.
- R4V Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela. *RMRP 2021 Dashboard*. Disponível em: <https://r4v.info/en/situations/platform#>. Acesso em: 22 maio 2021.
- RAGHURAM, P. “Which Migration, What Development? Unsettling the Edifice of Migration and Development”, *Population, Space and Place*, v. 15, p. 103-117, fev. 2009. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/psp.536>.
- RODRIGUES, L. “Interiorização é esperança para mais de 50 mil venezuelanos no Brasil”. *Agência Brasil*, Rio de Janeiro, 29 de abril de 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-04/interiorizacao-e-esperanca-para-mais-de-50-mil-venezuelanos-no-brasil>.
- STAMNES, E. “Rethinking the Humanitarian-Development Nexus”, *Policy Brief Nupi*, n. 24, 2016.
- WISE, R. D. e MÁRQUEZ, H. C. “Understanding the relationship between Migration and Development”. In: SCHILLER, N. G. e FAIST, T. (orgs.). *Migration, Development and Transnationalization*. Nova York: Berghahn, p. 142-171, 2010.

- XAVIER, F. C. C. “A interiorização como um direito social universalizável”, *Revista Direito GV*, v. 17, n. 1, p. 1-20.
- ZETTER, R. “From humanitarianism to development: reconfiguring the international refugee response regime”. In: BASTIA, T. e SKELDON, R. (orgs.) *Routledge Handbook of Migration and Development*. London: Routledge, p. 353-362, 2020.
- ZETTER, R. e RUAUDEL, H. “Refugees’ right to work and access to labour markets: constraints, challenges and ways forward”, *Forced Migration Review*, n. 58, p. 4-7, jun. 2018. Disponível em: <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/zetter-ruaudel.pdf>.



# **Migração irregular e a economia informal na América Latina**

Renato Bignami

## **Introdução**

A migração irregular e a economia informal em toda a América Latina e no Caribe têm um histórico de interação perversa e de longa data. A economia informal continua prevalecendo e suas formas peculiares são comumente encontradas na região. Além disso, a economia informal está frequentemente conectada à escravidão moderna, que inclui tráfico de pessoas, trabalho infantil e trabalho forçado, especialmente quando relacionado à migração irregular.

A sub-região da América Latina e do Caribe está permeada por um intenso fluxo migratório que não atende às políticas regionais correspondentes destinadas a aliviar crises humanitárias e inserir trabalhadores migrantes corretamente nos mercados de trabalho nacionais. Ademais, muitas vezes a rigidez da regulamentação em nível nacional induz a entradas irregulares no território por meio de fronteiras porosas, o que também é um poderoso combustível para a economia informal.

A economia informal é um conceito complexo construído ao longo de quatro décadas de análise técnica e debate, liderado principalmente pela

Organização Internacional do Trabalho (OIT), e está ligada a muitos outros temas como governança, trabalho, proibidade, direitos fundamentais, coesão social, paz, igualdade etc. Abrange uma gama tão diversificada de atividades que os trabalhadores migrantes da América Latina ou do Caribe não podem evitar serem tocados por ela em algum momento de suas vidas.

### **Abordagem conceitual da economia informal**

O conceito de economia informal tem sido elaborado nas últimas quatro décadas para explicar um conjunto de atividades que ocorrem fora da estrutura institucional oficial. O conceito também está relacionado à baixa produtividade do trabalho, baixa renda, más condições de trabalho, barreiras ao desenvolvimento, sonegação de impostos, concorrência desleal, desagregação social e ao déficit de proteção social. Atualmente, a definição de economia informal faz parte de um conceito mais amplo relacionado à proteção de trabalhadores vulneráveis.<sup>1</sup>

É importante mencionar que o termo “informal” foi formulado pela primeira vez pela OIT em um relatório de 1972 sobre emprego e pobreza no Quênia. O documento definiu o setor informal como um conjunto de atividades econômicas caracterizadas por “facilidade de entrada; dependência de recursos indígenas; propriedade familiar de empresas; operação em pequena escala; tecnologia intensiva em mão de obra e adaptada; habilidades adquiridas fora do sistema escolar formal; e mercados não regulamentados e competitivos” (International Organization for Migration).

Posteriormente, Keith Hart (1973) reafirmou a importância fundamental do setor informal para a capacidade geral de certos grupos étnicos produzirem e sobreviverem após a migração de suas terras para as principais cidades, apesar da natureza não oficial e não declarada de seus rendimentos. Portanto, a economia informal já estava no cerne do fenômeno da migração desde o início. Hart estava interessado nas características e valores presentes na unidade econômica informal, independentemente do tipo de atividade, do trabalhador individual ou de ser a unidade produtiva. Nesse sentido, seu estudo definiu o setor informal, seja pelos atributos da própria atividade, seja pelas características do local de trabalho onde ela ocorria (Hart, 1973).

---

<sup>1</sup> Para completa distinção entre os dois fenômenos em relação à atividade de administrações do trabalho, veja: Daza, José Luis. *Informal economy, undeclared work and labour administration*. Geneva: International Labour Organization, 2005.

No âmbito da OIT, muitos aspectos relacionados com o estudo, a compreensão e a intervenção na economia informal foram desenvolvidas nos últimos cinquenta anos. Durante a década de 1960, estudos sobre política de emprego indicaram que o desenvolvimento deveria ser promovido para nações que eram então chamadas de “países do terceiro mundo” (Bangasser, 2000). Na década de 1970, uma série de missões abrangentes foi realizada por técnicos da OIT aos países em desenvolvimento, entre elas a missão de 1972 no Quênia, que finalmente lançou as bases para o surgimento e subsequente popularização do termo “setor informal” (Bangasser, 2000). No entanto, até o início da década de 1990, uma flutuação de tendências políticas, caracterizada pela instabilidade econômica e restrições orçamentárias, não contribuiu para fomentar o tema de forma permanente e firme (Bangasser, 2000).

As ligações entre a existência de uma economia informal e a migração irregular são claramente reconhecidas; trata-se de uma estratégia global para sobreviver e procurar um lugar melhor para trabalhar e viver, independentemente dos arranjos formais para tal. Apesar da falta de uma definição única de migração irregular, uma visão comum é que ela muitas vezes condena os trabalhadores migrantes a vagar por um submundo complexo e inseguro (IOM, 2021). A completa ausência de proteção trabalhista e social para os trabalhadores migrantes ameaça não apenas aqueles que sofrem diretamente com essa luta, mas toda a sociedade.

O processo de globalização acelerou o comércio global e o fluxo de trabalhadores, aumentando a intensidade e o nível de competição de forma inédita. Arranjos de trabalho flexíveis foram introduzidos e estimulados mais do que nunca na história recente dos mercados de trabalho. Nesse contexto, a abordagem da OIT em relação à economia informal tem experimentado uma evolução constante. Em 1999, na 87ª Conferência Internacional do Trabalho (CIT), o Relatório do Diretor-Geral sobre Trabalho Decente reafirmou o papel crucial da formalização na promoção dos preceitos do trabalho decente.<sup>2</sup>

Em 2001, o diretor-geral levantou a questão de saber se o trabalho decente constituiria uma meta universal, em seu Relatório à 89ª CIT,<sup>3</sup> reafirmando

---

<sup>2</sup> Report of the Director-General: Decent Work. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>.

<sup>3</sup> Report of the Director-General: Reducing the decent work deficit - a global challenge. First Item of the Agenda. Report 1(A). Disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/rep-i-a.htm>.

a importância do combate à economia informal para estender os direitos trabalhistas e a proteção social a todos. Na conferência seguinte, em 2002, a resolução sobre o trabalho decente e a economia informal reconheceu que o termo “economia informal” era mais preciso do que o termo “setor informal”, porque “os trabalhadores e empresas em questão não se enquadravam em nenhum setor de atividade econômica, mas abrange muitos setores”.<sup>4</sup> Em relação à OIT, essa definição continua em uso e o combate à economia informal faz parte de uma estratégia ampla que visa promover os preceitos do trabalho decente e a proteção dos trabalhadores vulneráveis, como os trabalhadores migrantes.

A transição da economia informal para a formal surgiu como uma preocupação principal nas agendas dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, à medida que novas abordagens foram adotadas em diferentes regiões para facilitar o processo. Nesse sentido, o Relatório da Comissão para a Transição da Economia Informal, aprovado na 103ª CIT, estabelece que:<sup>5</sup>

- a) o termo ‘economia informal’ refere-se a todas as atividades econômicas realizadas por trabalhadores e unidades econômicas que – na lei ou na prática – não estão cobertas ou não estão suficientemente cobertas por acordos formais; e
- b) o trabalho informal pode ser realizado em todos os setores da economia, tanto em espaços públicos como privados. (p. 138, tradução nossa)

Atualmente, é essencial que os governos adotem uma abordagem de governança personalizada (em oposição à padronizada) e considerem a heterogeneidade da economia informal exibida em muitos aspectos, práticas, costumes e tradições regionais diferentes. Além disso, é importante considerar que atualmente apenas 27% da população mundial goza de uma proteção abrangente de seguridade social (International Labour Organization, 2014). Conseqüentemente, a promoção da transição dos arranjos informais para os formais representa a oportunidade para milhões de trabalhadores ganharem proteção social e emergirem da pobreza (Canagarajah e Sethuraman, 2001).

<sup>4</sup> Resolução relativa ao trabalho decente e à economia informal. Disponível em: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>.

<sup>5</sup> Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_246193.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_246193.pdf).

## **Migração e economia informal**

A associação entre economia informal e migração é relevante e perversa. Em busca de uma vida melhor, por exemplo, os bolivianos migram para Chile, Brasil e Argentina; os paraguaios migram para Argentina e Brasil e os centro-americanos vão para o México em busca de emigração para os Estados Unidos. Mais recentemente, milhões de haitianos e venezuelanos cruzaram suas fronteiras em direção a destinos mais seguros. A migração irregular é uma grande preocupação na região, e muitos trabalhadores migrantes acabam caindo nas redes de tráfico de pessoas que ali operam. Às vezes, os trabalhadores migrantes são tanto jovens quanto crianças, que escapam da violência urbana e do subdesenvolvimento e acabam presos ao trabalho forçado e à prostituição, como ocorre em muitos casos na região.

A migração irregular é um fenômeno complexo, e muitas iniciativas na região estão em andamento para minimizar seus efeitos. Nesse sentido, as inspeções de trabalho atuam como uma das principais ferramentas de governança para tratar do assunto. Muitos aspectos devem nortear a intervenção dos auditores-fiscais do trabalho em relação à proteção dos trabalhadores migrantes, como a defesa de sua segurança, o apoio à sua regularização migratória, sempre que possível, e a salvaguarda de seus direitos trabalhistas, independentemente do estado de migração.

Ambas as Convenções da OIT, n. 97 e n. 143, e respectivas Recomendações n. 86 e n. 151 fornecem normas básicas em relação à proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes. Juntos, esses padrões definem o direito do migrante de ser devidamente recrutado e contratado, bem como de receber informações transparentes, abrangentes e adequadas sobre todos os aspectos relacionados ao processo de migração. Também estabelecem o marco internacional de proteção à migração para fins trabalhistas, vinculando-o definitivamente ao respeito aos direitos fundamentais, indiferentemente da situação migratória do trabalhador.

Nesse aspecto, é importante mencionar que os direitos fundamentais no trabalho, conforme consta da Declaração da OIT de 1998 sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, são efetivos independentemente da ratificação dessas convenções básicas.<sup>6</sup> Em uma

---

<sup>6</sup> A OIT considera o C. 87 e o C. 98 (liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva); C. 29 e C. 105 (eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório); C. 138 e C. 182 (abolição efetiva do trabalho infantil); C. 100 e C. 111

abordagem semelhante, a Organização dos Estados Americanos (OEA) indicou expressamente que os direitos trabalhistas são direitos humanos e não devem ser negados aos migrantes sem documentos. Além disso, sinalizou que:<sup>7</sup>

– a situação migratória de uma pessoa não pode constituir justificação para privá-la do gozo e do exercício dos direitos humanos, incluindo os de natureza laboral. Ao assumir uma relação de trabalho, o migrante adquire direitos que devem ser reconhecidos e garantidos pelo fato de ser trabalhador, independentemente do seu estatuto regular ou irregular no Estado onde exerce a sua atividade. Esses direitos são decorrentes da relação de trabalho.

– o Estado tem a obrigação de respeitar e garantir os direitos humanos laborais de todos os trabalhadores, independentemente da sua condição de nacionais ou estrangeiros, e de não tolerar situações de discriminação que lhes sejam prejudiciais nas relações laborais estabelecidas entre particulares (empregador-trabalhador). O Estado não deve permitir que os empregadores privados violem os direitos dos trabalhadores, nem que a relação contratual viole os padrões internacionais mínimos. (tradução nossa)

Portanto, ao fiscalizar os locais de trabalho, os inspetores poderiam avaliar completamente as condições gerais dos trabalhadores migrantes e, em última instância, promover a formalização, sempre que viável. Além disso, é altamente recomendado pelo Comitê de Peritos da OIT na Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR), em seus comentários de 2006 e 2008 sobre a aplicação da Convenção n. 81 da OIT pela França, que as Inspetorias do Trabalho não deveriam atuar como polícia de imigração. Em vez disso, os Estados-Membros devem garantir claramente que os poderes dos inspetores para entrar nos locais de trabalho sujeitos a inspeção não sejam utilizados indevidamente para a implementação de operações conjuntas de combate à imigração ilegal (International Labour Organization, 2010).

---

(eliminação da discriminação com respeito ao emprego e ocupação), como as convenções fundamentais no que diz respeito à Declaração.

<sup>7</sup> A respeito, ver: Inter-American Court of Human Rights. “Juridical Condition and Rights of the Undocumented Migrants, Advisory Opinion OC-18/03” (Ser. A), n. 18, 17 de setembro de 2003. Disponível em: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_ing.pdf).

São Paulo é a segunda maior conurbação da América Latina, com cerca de 20 milhões de habitantes vivendo em sua área metropolitana. A “cidade que nunca dorme” também é conhecida por seus congestionamentos e soluções criativas para superá-los. Na década de 1990, um movimento gradual e permanente começou a substituir as fábricas de confecções formalizadas por fábricas exploradoras informais, produtoras muito mais baratas e flexíveis do que as anteriores. A migração irregular concordou profundamente com essa mudança. Atualmente, as estimativas indicam que existem cerca de 300 mil trabalhadores migrantes indocumentados, vivendo na região metropolitana de São Paulo, trabalhando informalmente em duras condições de trabalho, em regime de exploração. A Inspetoria do Trabalho do Estado de São Paulo liderou um amplo processo de diálogo social que incluiu empregadores, sindicatos, diferentes órgãos do governo e organizações da sociedade civil voltadas para os migrantes. Esse processo levou à ratificação de um Pacto Estadual Contra a Precarização e a favor do Trabalho Decente na Indústria Têxtil. A associação dos varejistas então, inspirada pelo impulso causado pelo crescente número de fiscalizações públicas no setor, estabeleceu o processo de certificação de todas as camadas da cadeia de suprimentos dos varejistas, atingindo milhares de pequenas fábricas e emitindo planos de ação elaborados para apoiar a transição da economia informal para a formal.

Regulamentações de ponta em relação à proteção dos direitos humanos relacionados aos trabalhadores migrantes também apoiam o ajuste maciço da migração. O Equador, por exemplo, é considerado um dos países mais tolerantes da região em relação à migração, orientando suas políticas para um enfoque de direitos humanos (Organización Internacional para las Migraciones, 2012, p. 71). A maior parte dos países da região ratificou a maioria dos tratados de direitos humanos do sistema das Nações Unidas (ONU),<sup>8</sup> relacionados à

---

<sup>8</sup> O protocolo das Nações Unidas relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de mulheres e crianças, que substituiu o Convenção das Nações Unidas contra Crime Organizado Transnacional, foi ratificado por 32 países latino-americanos e caribenhos. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en).

migração,<sup>9</sup> prevenção do trabalho forçado<sup>10</sup> e ao tráfico de pessoas, bem como documentos sobre direitos humanos produzidos pelo sistema da OEA.

A integração econômica regional também fomentou a migração e produziu uma estrutura legal para prevenir o tráfico de pessoas, entre outras violações, e promover o trabalho decente. Nesse sentido, a experiência mais avançada em integração de mercados na região é o bloco comercial formado pelas nações associadas do Mercosul.<sup>11</sup> A chamada Declaração Sociolaboral do Mercosul [*Declaración Socio-Laboral del Mercosur*] foi publicada e divulgada em 1998, tendo como inspiração a Declaração da OIT divulgada no mesmo ano. Contém disposições sobre direitos fundamentais no trabalho, como a não discriminação e equidade, eliminação do trabalho infantil e do trabalho forçado e a liberdade de associação. Estabelece também que cada Estado-Membro deve instituir e manter um serviço de inspeção do trabalho, responsável por controlar o cumprimento da legislação trabalhista e das disposições de saúde e segurança. Além disso, uma disposição sobre migração reconhece, pela primeira vez nos documentos do Mercosul, que os trabalhadores migrantes têm direito à informação, apoio, proteção e equidade nas condições de trabalho, independentemente da nacionalidade.

Em 2002, a fim de facilitar o processo de integração, os Estados-Membros adotaram o Acordo de Residência para Nacionais dos Estados-Membros do Mercosul, Bolívia e Chile [*Acuerdo Sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile*].<sup>12</sup> Ele facilita a residência de qualquer cidadão de um Estado-Membro em outro para prevenir o tráfico de pessoas, o trabalho infantil e o trabalho forçado, concedendo autorização de residência e trabalho para todos em função do progresso em direção a uma zona de livre circulação de mão de obra.

---

<sup>9</sup> A Convenção Internacional da Nações Unidas para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das Suas Famílias, por exemplo, foi ratificada por 19 países latino-americanos e caribenhos. Disponível em: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-13&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&lang=en).

<sup>10</sup> A Convenção n. 29, sobre trabalho forçado ou compulsório, foi ratificada até o momento por 33 países da região. Disponível em: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312174](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312174).

<sup>11</sup> O Mercosul foi originalmente formado em 1991 por Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, pelo Tratado de Assunção. A Venezuela aderiu em 2012; a Bolívia está em processo de adesão completa, enquanto Chile, Peru, Equador, Colômbia, Guiana e Suriname são membros associados. Disponível em: [http://www.mercosur.int/t\\_generic.jsp?contentid=3862&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_generic.jsp?contentid=3862&site=1&channel=secretaria).

<sup>12</sup> Disponível em: [http://www.mercosur.int/t\\_ligaenmarco.jsp?contentid=4823&site=1&channel=secretaria](http://www.mercosur.int/t_ligaenmarco.jsp?contentid=4823&site=1&channel=secretaria).

Em 2003, o Mercosul criou um fórum especializado em migração (*Foro Especializado Migratorio del Mercosur*), que aprovou algumas diretrizes e declarações relacionadas à prevenção do tráfico de pessoas, como a Declaração de Assunção de 2001 sobre o tráfico de pessoas e contrabando de migrantes, a Declaração de 2004 de Santiago sobre princípios de migração e a Declaração de Montevideu de 2005 contra o tráfico de pessoas nos Estados-Membros associados do bloco. Em 2010, a Decisão n. 64/10 formulou um plano de ação para a plena implementação do Estatuto da Cidadania do Mercosul [*Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur*], com o objetivo de promover um avanço progressivo em direção à integração regional completa dos mercados de trabalho. Portanto, ao implementar essas disposições, a migração é reconhecida no contexto do Mercosul sob o enfoque dos direitos humanos (Mercosur, 2009).

Buenos Aires é a terceira maior metrópole da América Latina, com cerca de 13 milhões de habitantes em sua área metropolitana. É considerada a cidade mais cosmopolita da região, onde os migrantes estrangeiros chegam a 15% de toda a população, de acordo com o censo de 2010. Os trabalhadores migrantes estão entre os grupos mais vulneráveis à informalidade e ao tráfico de pessoas, especialmente quando a migração ocorre de forma irregular. Muitos desses trabalhadores migrantes vêm de países como Paraguai, Bolívia e Peru para costurar vestidos em uma das milhares de fábricas exploradoras distribuídas pela cidade. Outros acabam no setor de construção ou fazendo trabalho doméstico ou alguma outra atividade mal remunerada.

A migração dentro do Mercosul tem sido motivo de preocupação, e, em 2005, a Argentina foi pioneira em um programa de integração completa dos trabalhadores migrantes, lançando o Programa Nacional de Regularização Migrante “Grande Pátria” (Programa Pátria Grande), que ajudou a regularizar mais de 400 mil cidadãos de outros países, associados do Mercosul. Embora a desburocratização seja fundamental para ajudar a integração dos trabalhadores migrantes, processos e mecanismos robustos e adequados de formulação de políticas públicas devem ser implementados a fim de facilitar a passagem da economia informal para a formal. Outras partes da região apresentam fenômenos muito semelhantes, como São Paulo, outra cidade que tem atraído milhares de migrantes sul-americanos irregulares para sua indústria do vestuário e poderia se beneficiar de um plano integrado nas instituições do Mercosul.

## Considerações finais

A prevalência e persistência da economia informal na região está relacionada a aspectos culturais, antropológicos, sociais, jurídicos, econômicos, geográficos, urbanísticos e históricos. É tão persistente e constante quanto a desigualdade e a pobreza na maioria das áreas geográficas da região. A cultura da informalidade está presente em toda a América Latina e no Caribe, e um longo caminho ainda está sendo traçado até que uma transição mais palpável para a economia formal possa ser verdadeiramente percebida.

A migração irregular, como um aspecto significativo da economia informal, compõe a imensa caixa que abriga diversos tipos de trabalhadores vulneráveis. Nesse sentido, um componente adicional de vulnerabilidade decorre das frágeis conexões estabelecidas ao longo da trajetória adotada pelo migrante. Ademais, a rigidez burocrática da regulamentação nacional sobre a migração formal também contribui para lançar os trabalhadores migrantes em uma vasta terra de ninguém. Levadas ao extremo, essas ligações poderiam assumir o formato de tráfico de pessoas e trabalho forçado, muitas vezes atribuído a trabalhadores migrantes na região.

Enormes esforços políticos e técnicos foram realizados pela maioria dos países da região nas últimas décadas. No entanto, um esforço extra deve ser feito para manter o ritmo de redução da economia informal e promover os direitos fundamentais dos trabalhadores migrantes. Provisões de trabalho decente devem ser sempre mantidas em mente como um farol sinalizando para o caminho certo.

## Referências

- BANGASSER, P. E. *The ILO and the informal sector: an institutional history*. Geneva: International Labour Organization, 2000, p. 2-5, 6-10, 13-24.
- CANAGARAJAH, S. e SETHURAMAN, S. V. "Social protection and the informal sector in developing countries: challenges and opportunities". *Social Protection Discussion Paper Series*, n. 0130. World Bank, dez. 2001. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.195.8175&rep=rep1&type=pdf>.
- HART, K. "Informal income opportunities and urban employment in Ghana". *The Journal of Modern African Studies*. Cambridge, v. 11, 61-89, mar. 1973.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. "Employment, income, and equality. A strategy for increasing productive employment in Kenya". Geneva: International Labour Organization, 1972.

- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. “Labour inspection in Europe: undeclared work, migration, trafficking”. Labour Administration and Inspection Programme. Geneva: International Labour Office, n. 7, 2010. Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---lab\\_admin/documents/publication/wcms\\_120319.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_120319.pdf)
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION. *World social protection report 2014-15: Building economic recovery, inclusive development and social justice*. Geneva: International Labour Office, 2014. Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_245201.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245201.pdf).
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. “Key migration terms”, 2021. Disponível em: <https://www.iom.int/key-migration-terms#:~:text=Irregular%20migration%20%E2%80%93%20Movement%20of%20persons,of%20origin%2C%20transit%20or%20destination.>
- MERCOSUR (Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur). *Las migraciones humanas en el Mercosur. una mirada desde los derechos humanos*. Compilación normativa. Montevideo: Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009.



# **Trabalho migrante no Sul Global: o mito do empreendedorismo como forma de inserção digna no mercado de trabalho**

Sávia Cordeiro

## **Introdução**

Em um contexto de migração Sul-Sul, a informalidade é a principal forma de acesso ao mercado de trabalho entre trabalhadores migrantes, inseridos na periferia global, independentemente da situação documental e imigratória. No Brasil, o recente desmonte das políticas sociais e a reforma trabalhista contribuíram para a precarização do trabalho migrante no país, e consequentemente têm expandido processos de marginalização que afetam a integração e a garantia de direitos dos migrantes, solicitantes de refúgio e refugiados. Diante desse cenário, a aposta no empreendedorismo tornou-se uma alternativa amplamente promovida por parte do poder público, agências internacionais e organizações da sociedade civil.

De forma crítica, este artigo argumenta que o empreendedorismo atua dentro de uma lógica neoliberal que reforça processos de precarização, em vez de promover o trabalho digno para os migrantes. Atende, portanto, aos interesses de acumulação do capital, ao transferir para o migrante a responsabilidade de inserção, assim como por não considerar contextos

socioestruturais do mercado de trabalho brasileiro, marcados por uma intersecção de violências como racismo, machismo e xenofobia. De certa forma, tais estruturas de opressão representam o legado de um passado colonial presente nos dias atuais.

Na primeira parte do artigo, é desenvolvida a discussão sobre a reestruturação da produção do capital, a partir de 1970, e como ela impactou a mobilidade no contexto do Sul Global. Para além de uma leitura estrutural, na segunda seção, analisa-se a posição do migrante dentro da classe trabalhadora, a partir de um olhar interseccional de gênero, raça e classe. Em seguida, é abordado o papel desempenhado pelo Brasil no contexto da migração Sul-Sul e na inserção de trabalhadores migrantes periféricos. Assim, a última seção analisa criticamente a alternativa do empreendedorismo como resposta à inserção laboral do trabalhador migrante.

### **Migração Sul-Sul: o impacto da reestruturação do capital na mobilidade entre periferias**

Desde a década de 1970, um processo de reorganização do capital e do seu sistema ideológico e político de dominação está em andamento, em resposta a uma crise estrutural do capitalismo. Por meio de novas formas de acumulação flexível e de processos de desterritorialização da produção, a reorganização do capital impacta imediatamente a classe trabalhadora em âmbito global (Harvey, 2012). As relações de trabalho passam a ser norteadas a partir de uma lógica de intensa precarização e flexibilização da força de trabalho, levando a um crescimento da informalidade, assim como da fragilização do sistema de proteção social. Nesse contexto, alternativas como o empreendedorismo surgem como soluções atrativas para diversos grupos em situação de vulnerabilidade, que buscam a sobrevivência diária em países do Sul Global.

Em que pese as mudanças de ordem mundial, a incorporação de cada país nesse processo de reestruturação do capital se deu de forma diferenciada. A lógica de divisão internacional do trabalho é ressignificada a partir de uma nova dinâmica de relações de força entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento (Baeninger e Peres, 2017). Para estes, o desenvolvimento socioeconômico é marcado por uma conjunção de mecanismos novos e históricos de produção e reprodução de desigualdades.

Este artigo propõe a análise da migração internacional a partir de uma perspectiva estruturalista que reconhece o nexos causal entre as dinâmicas

de funcionamento do mercado mundial e do mercado de trabalho e suas implicações nos fluxos migratórios. Nesse contexto, sem desvalorizar os fatores individuais e coletivos que levam os indivíduos a migrar, compreende-se o migrante como um agente político, imerso nas relações sociais capitalistas.

Para além disso, é dado enfoque às dinâmicas inerentes à migração entre países do Sul Global, também chamada de migração Sul-Sul (Baeninger *et al.*, 2019). Em decorrência do aumento das políticas migratórias restritivas no Norte Global nas últimas décadas, migrantes periféricos, provenientes de países “dominados” na hierarquia das relações internacionais, se deslocam para outras regiões (também periféricas) do Sul Global. Busca-se, assim, uma alternativa ao processo de hiperprecarização<sup>1</sup> (Lewis *et al.*, 2015) do trabalho, à lógica de desmonte de políticas sociais vigentes em seus países e aos impactos ecológicos e militares, decorrentes das novas formas de acumulação flexível do capital.

Como resultado, migrantes internacionais, carentes de recursos econômicos e absolutamente dependentes da venda da sua força de trabalho (Banaji, 2003), se submetem à execução de atividades laborais precarizadas em países onde a classe trabalhadora nacional também está imersa em dinâmicas de exploração e destituição de direitos. É importante ressaltar que essas dinâmicas são frutos não apenas das recentes mudanças globais do modo de produção capitalista, mas também de estruturas históricas de opressão, violência e discriminação, que remontam a um passado colonial, como será discutido a seguir.

### **Gênero, raça e classe: uma perspectiva interseccional sobre o trabalhador migrante**

Atualmente, em grande parte do Sul Global, como consequência da reestruturação do capital, a maioria dos trabalhadores se encontra em empregos informais, temporários ou em uma lógica de subsistência por meio da produção de bens básicos nos setores agrários e não agrários (Shah e Lercher, 2020). Assim, considera-se adequada a definição ampliada da classe

---

<sup>1</sup> O termo “hiperprecarização”, desenvolvido por Lewis, Dwyer e Hodkinson (2015), indica que migrantes e refugiados que experimentam imprevisibilidade e restrições no seu *status* migratório e vivem sob condições extremas de sobrevivência são mais vulneráveis a entrarem na parte mais baixa da pirâmide do mercado de trabalho, com o intuito de conseguirem assegurar algum tipo de renda.

trabalhadora, “a classe-que-vive-do-trabalho”, elaborada por Antunes (2009). Nessa definição, o trabalhador migrante aparece na base de uma lógica hierárquica laboral. Por meio do avanço do processo de acumulação flexível, o capitalismo tem explorado uma força de trabalho migrante precarizada, que está mais vulnerável a acatar relações de trabalho mais flexíveis e mal remuneradas.

Assim, em um contexto de migração Sul-Sul, a lógica de informalidade como principal forma de acesso ao mercado de trabalho prevalece entre trabalhadores migrantes, provenientes da periferia global, independentemente da condição migratória. Entretanto, a posição que o trabalhador migrante ocupa no mercado de trabalho, e particularmente no contexto do Sul Global, não é completamente apreendida apenas por meio de uma abordagem convencional de classe. Mais do que isso, é necessário reconhecer a forma que o capitalismo sobrepõe violências de gênero, de raça e de classe, criando diferenciações hierárquicas e distintos padrões de reprodução social (Ferguson e McNally, 2014).

Como resquício do colonialismo europeu, uma hierarquização racial está na base do sistema capitalista, constituindo e permitindo o seu desenvolvimento. Melamed (2015) destaca que o capital necessariamente precisa, por meio da sua acumulação primitiva, produzir desigualdades severas entre grupos de pessoas. Para tanto, as hierarquias raciais servem para colocar certos indivíduos às margens do capitalismo, como trabalhadores descartáveis (Bhattacharyya, 2018). Além disso, é importante destacar que um dos principais aspectos desse desenvolvimento do sistema capitalista é a contínua acumulação primitiva por meio da exploração do trabalho reprodutivo das mulheres (Federici, 2004).

A partir de uma perspectiva de gênero, percebe-se que trabalhadores têm vivenciado a precarização de maneiras distintas, em meio a um avanço de políticas neoliberais e à redução da proteção social do Estado. A pandemia de Covid-19 pode ser vista como um exemplo dessa diferenciação. Em recente relatório da OIT, a estimativa era de aproximadamente 1,6 bilhão de trabalhadores na economia informal sendo impactados profundamente pela pandemia, com uma redução de quase 60% nos seus ganhos. Entre esses trabalhadores, as mulheres eram as mais prejudicadas, por trabalharem nos setores mais atingidos, como produção de manufaturados e vendas no atacado e no varejo (OIT, 2020).

Mais especificamente, pode-se analisar a situação das trabalhadoras domésticas tanto antes quanto durante a pandemia. Na América Latina, a estimativa é que haja em torno de 186 milhões de trabalhadores que oferecem serviços domésticos, sendo que 93% deles são mulheres. Além disso, contabiliza-se que 77,5% dessas mulheres atuam na informalidade (ONU Mulheres, 2020). O Brasil é um dos países com a maior quantidade de trabalhadoras domésticas, sendo que a maioria é de afrodescendentes, indígenas e/ou migrantes. No contexto da pandemia, essas mulheres foram fortemente afetadas, por dependerem exclusivamente do seu trabalho na informalidade para sobreviver.

A inserção do trabalhador migrante no mercado de trabalho global deve considerar, portanto, uma sobreposição de sistemas de violência de gênero, raça e classe que o posicionam em um determinado lugar na divisão internacional do trabalho (Shah e Lercher, 2018). As relações de poder a partir das intersecções de gênero, raça e classe irão se adaptar ao contexto histórico e social de cada país, e isso influenciará a forma por meio da qual o trabalhador migrante irá se integrar. Nas próximas seções, o contexto brasileiro e a inserção do trabalhador migrante neste mercado de trabalho serão analisados, tendo em consideração essa perspectiva interseccional.

### **As políticas migratórias e a inserção laboral do migrante no Brasil**

Para compreender como os migrantes periféricos se integram como trabalhadores no mercado de trabalho brasileiro, é fundamental ter em vista os aspectos históricos do desenvolvimento capitalista nacional. Conforme Fernandes (1973), o fim da escravidão no país dá início à formação da classe trabalhadora, pautada por um processo de “modernização dependente”. Esta é marcada por novas estruturas socioeconômicas que mantêm, entretanto, fortes características do passado colonial no que tange, principalmente, à reprodução da estratificação racial (Villen, 2015). Assim, no início do século XX, presenciamos uma política migratória que vê o trabalhador migrante, branco e europeu, como um fator de progresso e civilização, ocupando o espaço de vetor de desenvolvimento econômico que antes competia à mão de obra escrava e negra.

A partir de então, a busca por um migrante ideal – na maioria das vezes, do Norte Global, branco e qualificado – tem sido pautada na política migratória brasileira por meio de legislações restritivas, como foi o caso do

Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6815/1980). Entretanto, a partir da década de 1970, paralelamente ao processo de reestruturação do capital e do surgimento de novas formas de acumulação, trabalhadores provenientes de outras áreas periféricas do capitalismo, em especial da América Latina, passaram a migrar para o Brasil, em razão da sua posição geográfica e da competitividade de indústrias novas e internacionais (Baeninger e Mesquita, 2016). Nas décadas seguintes, fluxos migratórios provenientes de países como Bolívia, Angola, Nigéria, Haiti, Venezuela, entre outros, passaram a chegar ao país; a esses migrantes de polos periféricos têm sido oferecido um tratamento legal diferenciado, de caráter emergencial, na forma de vistos por razões humanitárias, reconhecimento da solicitação de refúgio ou outras formas de regularização migratória extraordinária (Villen, 2015).

Isso ocorre mesmo após a publicação da nova Lei de Migração (Lei n. 13445/2017), que substituiu o antigo Estatuto do Estrangeiro. Elaborada a partir de uma perspectiva de direitos humanos e acolhimento, a lei vigente representa um avanço na política migratória brasileira. Em seu parágrafo 3º, inciso X, é prevista como garantia a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas. Entretanto, em um contexto de desemprego e desmonte de políticas sociais, o trabalhador migrante, proveniente de países periféricos, se insere de maneira precária no mercado de trabalho brasileiro, exercendo atividades laborais na economia informal e se tornando vulnerável a situações de exploração, como em condições análogas à escravidão.

Diante deste cenário, atores estratégicos envolvidos no acolhimento e integração socioeconômica da população migrante no Brasil têm se questionado sobre as estratégias de inserção laboral desses trabalhadores de forma digna. Da parte do governo brasileiro, verificam-se iniciativas a nível federal, estadual e municipal. Para além disso, organizações da sociedade civil e agências internacionais também têm buscado alternativas à precarização e à falta de empregos formais no mercado de trabalho brasileiro.

### **Empreendedorismo: alternativa à precarização do trabalho migrante?**

Desde a década de 1990, verifica-se que a abertura econômica à concorrência internacional afetou negativamente países como o Brasil, em relação ao desenvolvimento de políticas sociais e à criação de empregos (Tavares, 2018). A implementação de políticas neoliberais prejudicou a garantia de

direitos dos trabalhadores, nacionais ou migrantes, e trouxe mudanças significativas nas relações de trabalho. A Lei de Terceirização (Lei n. 13.429/2017) e a Reforma Trabalhista (Lei n. 13.467/2017) são exemplos recentes de desregulamentação e relativização dos direitos trabalhistas, gerando altos níveis de desemprego e de precarização da força de trabalho.

Nesse contexto, uma alternativa de inserção laboral parece despontar como solução: o empreendedorismo. No caso dos trabalhadores migrantes e refugiados, inúmeras iniciativas têm sido implementadas nos últimos anos. Por exemplo, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (Acnur) lançou recentemente a Plataforma Refugiados Empreendedores<sup>2</sup>, que tem o objetivo de visibilizar os negócios liderados por refugiados no Brasil, assim como capacitá-los para inserção no mercado de trabalho. Já a Organização Internacional para Migrações (OIM) possui diversas parcerias com diferentes organizações da sociedade civil, como Aliança Empreendedora<sup>3</sup>, voltadas para cursos, mentorias e capital somente com o objetivo de fomentar o empreendedorismo na população migrante. Na cidade de São Paulo, as Secretarias Municipais de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e de Direitos Humanos e Cidadania têm elaborado cursos de capacitação, realizado feiras de empreendedorismo e oferecido orientações sobre formalização de negócios para os trabalhadores migrantes (Cidade de São Paulo, 2019).

Os exemplos citados demonstram como a promoção do empreendedorismo ganhou espaço nas agendas de atores-chave no que tange à inserção laboral da população migrante. Entretanto, a lógica empreendedora pode muitas vezes mascarar uma realidade de precarização do trabalho migrante e de flexibilização da força de trabalho, ambas frutos da reestruturação do capital. Tsing (2009) aponta que o neoliberalismo encoraja novos imaginários de trabalho nos quais a sobrevivência é retratada como empreendedorismo. Sob um discurso de liberdade, a linha entre um trabalho autônomo e a superexploração passa a não ser tão clara. Além disso, as estruturas históricas, sociais e econômicas do mercado de trabalho, assim como as diversas formas de opressão (como racismo, machismo e xenofobia), tendem a não ser consideradas dentro dessa lógica, visto que a responsabilidade pela inserção

---

<sup>2</sup> Para mais informações sobre o programa, ver: <https://www.refugiadosempreendedores.com.br/>.

<sup>3</sup> Ver: <https://aliancaempreendedora.org.br/tamojunto/es/>.

passa a ser do próprio trabalhador. Em meio a um cenário de insegurança e imprevisibilidade econômica, o empreendedorismo se acerca da economia informal, que por sua vez é um componente crucial do atual estágio do capitalismo.

Nesse sentido, o empreendedorismo se apresenta como uma solução “neutra e imparcial”, alinhado a um discurso neoliberal, que retira a responsabilidade do Estado em promover a inserção laboral e produtiva do trabalhador migrante (Tavares, 2018), estabelecido inclusive na Lei de Migração. Passa a ser visto, portanto, como uma forma de política de combate ao desemprego e ao trabalho informal (Antunes, 2006), quando, na verdade, reforça processos de informalização, flexibilização e precarização do trabalho migrante, atendendo amplamente aos interesses de acumulação do capital. Contudo, a falta de oportunidades no mercado de trabalho brasileiro e a urgência por meios de sobrevivência que sustentem financeiramente o trabalhador migrante fazem com que seja necessário que os atores estratégicos debatam o tema do empreendedorismo.

Para além do discurso atrativo de empreender, a realidade prática da economia informal alerta para as condições nas quais os trabalhadores migrantes estão empreendendo. Muitos atuam como vendedores ambulantes e, da mesma forma que os trabalhadores brasileiros, estão à mercê da violência do Estado – este, por meio da Guarda Municipal, fiscaliza a venda de produtos falsificados e a autorização para trabalhar como vendedor ambulante. A predominância de migrantes provenientes de países periféricos como Senegal, Mali, Bolívia e Peru no trabalho ambulante também expõe o perfil dos imigrantes “empreendedores”. O recorte racial é evidenciado, pois grande parte dos trabalhadores são negros ou pardos, por exemplo.

Além disso, é representativo o número de mulheres migrantes em pequenos negócios, como oficinas de costura, que fazem parte de cadeias de produção da indústria têxtil. A aposta no empreendedorismo como forma de inserção das mulheres no mercado de trabalho atende aos interesses do capital por não problematizar a exploração contínua sobre o trabalho reprodutivo não remunerado dessas mulheres.

De maneira crítica, caso seja avaliado como o único meio viável em determinado contexto local, é preciso, primeiro, situar essa alternativa dentro da agenda política neoliberal, para que se tenha compreensão das causas e impactos estruturais. Constatada essa limitação, deve-se priorizar a garantia

de processos de regularização e monitoramento constante dessa atividade, a fim de que situações extremas de exploração, como condições análogas à escravidão, não se tornem a regra. Por fim, as capacitações e treinamentos sobre empreendedorismo para a população migrante devem conscientizá-la sobre as dinâmicas estruturais do mercado de trabalho e as violências conjugadas às quais são expostos.

## Conclusão

Em meio a um cenário de desemprego estrutural, o empreendedorismo surge como uma alternativa sedutora para atores estratégicos no que se refere à inserção laboral do trabalhador migrante. Porém, um olhar crítico sobre a lógica empreendedora demonstra que ela colabora com o avanço do projeto neoliberal e reforça processos de precarização e flexibilização da força de trabalho, atingindo fortemente grupos em situação de maior vulnerabilidade, como é o caso do trabalhador migrante proveniente de polos periféricos. Categorias como gênero e raça devem ser consideradas, uma vez que mulheres, afrodescendentes ou descendentes de indígenas, cujos padrões de opressão intersectam com o legado colonial, estão mais vulneráveis a situações de hiperprecarização. Esse olhar mais crítico ao empreendedorismo abre espaço para uma discussão de estratégias de inserção laboral da população migrante, que sejam conscientes das dinâmicas do capital e do contexto socioestrutural do mercado brasileiro, em meio à expansão da ausência de proteção social.

## Referências

- ANTUNES, R. “Afinal, quem é a classe trabalhadora hoje?”. *Margem Esquerda – Ensaios Marxistas*. São Paulo, v. 7, p. 55-61, 2006.
- ANTUNES, R. *Sentidos do Trabalho: ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2ª ed., 10ª reimp. rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo, 2009.
- BAENINGER, R. e MESQUITA, R. B. “Integração regional e fronteiras: desafios para a governança das migrações internacionais na América Latina”. *Revista Transporte y Territorio*, v. 0, n. 15, p. 146-163, 2016. Disponível em: <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/rtt/article/view/2855/2478>.
- BAENINGER, R.; DEMÉTRIO, N. B. e DOMENICONI, J. “Espaços das Migrações Transnacionais: perfil sociodemográfico de imigrantes da África para o Brasil no século XXI”. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, v. 27, n. 56), p. 35-60, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/NTVNHkcQScbjpqHRSn96RQj/?lang=pt>.

- BANAJI, J. “The fictions of free labour: contract, coercion, and so-called unfree labour”. *Historical Materialism*, v. 11, n. 3, p. 69-95, 2003.
- BHATTACHARYYA, G. *Rethinking racial capitalism: questions of reproduction and survival*, p. 101-124. Londres: Rowman & Littlefield Publishers, 2018.
- FEDERICI, S. *Caliban and the witch: women, the body and primitive accumulation*. New York: Autonomedia, 2004.
- FERGUSON, S. e MCNALLY, D. “Precarious migrants: gender, race and the social reproduction of a global working class.” *Socialist Register*, p. 1-23, 2014.
- FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. 22ª edição. São Paulo: Edições Loyola, 2012.
- LEWIS, H. *et al.* “Hyper-precarious lives: Migrants, work and forced labour in the Global North”. *Progress in Human Geography*, v. 39, n. 5, p. 580-600, 2015.
- MELAMED, J. “Racial Capitalism”. *Critical Ethnic Studies*, v. 1, n. 1, p. 76-85, 2015.
- PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO. “Pateo do Collegio recebe feira de empreendedorismo imigrante”. São Paulo, 2019. Disponível em: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/noticias/index.php?p=284929](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/noticias/index.php?p=284929).
- OIT. *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work*. 3ª ed. (Online). 2020. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_743146.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_743146.pdf).
- ONU MULHERES. *Domestic Workers in Latin America and The Caribbean during the Covid-19 crisis*. 2020. Disponível em: <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2020/07/brief%20%20trabajadoras%20del%20hogar%20ingles%201comprimido.pdf?la=en&vs=5712>.
- SHAH, A. e LERCHE, J. “Conjugated oppression within contemporary capitalism: class, caste, tribe and agrarian change in India”. *The Journal of peasant studies*, v. 45, n. 5-6, p. 927-949, 2018.
- SHAH, A. e LERCHE, J. “Migration and the invisible economies of care: Production, social reproduction and seasonal migrant labour in India”. *Transactions of the Institute of British Geographers*, p. 719-734, 2020.
- TAVARES, M. A. O empreendedorismo à luz da tradição marxista. *Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea*, v. 16, n. 41, p. 107-121, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaempauta/article/view/36687/26319>.
- TSING, A. L. “Supply chains and the human condition”. *Rethinking Marxism: A Journal of Economics, Culture and Society*, n. 21, p. 148-176, 2009.
- VILLEN, P. *Imigração na modernização dependente: “braços civilizatórios” e a atual configuração polarizada*. Tese de Doutorado, Unicamp, Campinas, 2015. Disponível em: [http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281241/1/Villen\\_Patricia\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/281241/1/Villen_Patricia_D.pdf).

# **Trabalhadoras domésticas imigrantes e a falta de proteção nas intermediações para o trabalho no Brasil**

Lívia Ferreira

## **Introdução**

Segundo a filósofa e escritora Silvia Federici (2019), trabalho reprodutivo “é o fundamento de todo sistema político e econômico” e que “a imensa quantidade de trabalho doméstico remunerado ou não remunerado, realizado por mulheres dentro de casa, é o que mantém o mundo em movimento”. Apesar da importância e da grande difusão no Brasil, a frágil regulamentação que marcou a história da atividade neste país tem possibilitado formas contemporâneas de escravidão e de tráfico de pessoas.

Até pouco tempo, as necessidades e desejos das pessoas e de grupos que demandavam por trabalho reprodutivo, eram, em geral, imediatamente satisfeitas à custa do trabalho doméstico não pago realizado pelas mulheres do interior da parentela, ou mediante parco pagamento dispensado a mulheres oriundas de estratos de classe subalternos e/ou etnias desprestigiadas. (Brites, 2013, p. 425)

No Brasil, o trabalho doméstico é algo culturalmente arraigado, associado à longa história da escravidão legal (do século XVI ao XIX), e

possui um legado racista e patriarcal. Na sociedade de classes, o trabalho doméstico sempre contou com a participação desproporcional de mulheres (cerca de 90% da força de trabalho) pretas e pobres. De acordo com o relatório do Ipea:<sup>4</sup>

O trabalho doméstico no Brasil é um trabalho realizado majoritariamente por *mulheres negras oriundas de famílias de baixa renda*. Essa afirmação soaria coloquial não apenas em função da banalização que se faz da presença das mulheres no serviço doméstico, mas também pelo racismo estrutural que, em alguma medida, aprisiona os corpos de mulheres negras nas mesmas atividades realizadas na cozinha da casa grande durante o período de escravização. (Pinheiro, Rezende, Lira, Fontoura, 2019, p. 11, grifo nosso)

Considerando o período analisado no relatório do Ipea (1995 a 2018), houve diminuição da quantidade de trabalhadoras domésticas no Brasil. No entanto, em termos absolutos, houve aumento da quantidade de pessoas trabalhando no setor doméstico, o que é apontado como consequência do efeito da crise econômica do último triênio do período analisado:

O trabalho doméstico, em contextos de elevado desemprego e de precariedade do mercado de trabalho, sempre (re)aparece como uma alternativa para mulheres, especialmente aquelas com níveis mais baixos de escolaridade. (Pinheiro, Rezende, Lira, Fontoura, 2019, p. 13)

Em relatório publicado em julho de 2020 pelo Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese)<sup>5</sup>, há dados sobre a tendência constante de aumento da informalidade no setor:

Considerando o período de 2012 a 2018, a *taxa de formalização do trabalho doméstico alcançou o pico em 2015*, quando 31,2% das empregadas possuíam carteira assinada. No entanto, há retração contínua da formalização a partir de 2016, o que pode ser explicado por uma combinação de fatores, como a crise econômica; as mudanças no perfil dos arranjos familiares, com maior participação de famílias unipessoais; e a *maior contratação de trabalhadoras diaristas*. (Dieese, 2020, p. 15, grifos nossos.)

---

<sup>4</sup> Ver: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2528.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2528.pdf).

<sup>5</sup> Ver: <https://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2020/estPesq96covidTrabalhoDomestico.pdf>.

## O aumento de trabalhadoras imigrantes no setor e o procedimento formal para intermediação no Brasil

O aumento da imigração de mulheres para o trabalho doméstico no Brasil ocorre em um contexto de avanço das discussões em torno da igualdade dos direitos da categoria e da aprovação do Projeto de Emenda Constitucional – a PEC das Domésticas – que confere igualdade de direitos em relação aos demais trabalhadores no país. A entrada em vigor da PEC, em 2013, ocasiona um certo “empoderamento” das brasileiras que atuavam no setor. Como consequência, houve a diminuição da disponibilidade em permanecerem laborando nas casas das famílias em “regime integral”, modelo herdado do período colonial. Entretanto, manteve-se a “expectativa” dos empregadores por essa forma de contratação, como destacado por Kofes (2015):

(...) a ‘crise’ decorria de desajustes entre as expectativas das mulheres que ofereciam e contratavam esses serviços. Assim, em vez de uma ‘falta de mão de obra’ real, tratava-se da ausência da empregada subserviente idealizada pelos extratos sociais dominantes. (Kofes, 2001, *apud* Macedo, 2015, p. 320)

Portanto, no cenário descrito, eleva-se significativamente a quantidade de solicitações de vistos de trabalho para domésticas imigrantes laborarem no país, o que se insere no contexto das chamadas “Cadeias Globais de Cuidados” (Hochschild, 2014), ou seja, na transferência, em âmbito internacional, da tarefa de cuidado (da qual o trabalho doméstico faz parte).

No Brasil, o visto de trabalho ou *autorização de residência para fins laborais* é concedido por meio de um expediente administrativo. O empregador apresenta um pedido ao governo para que um trabalhador imigrante venha ao Brasil para prestação de serviços. Com o pedido deferido, o empregador está apto a contratar *formalmente* o imigrante, registrar o contrato de trabalho de acordo com as leis brasileiras, o que possibilitará que o empregado tenha acesso aos direitos trabalhistas no país. Este expediente é disciplinado por normativas legais<sup>6</sup> do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), as quais regulamentam esse tipo de contratação. Segundo a Organização

---

<sup>6</sup> Resolução Normativa CNIg n. 99 de 12/12/2012 – Disciplina a concessão de autorização de trabalho para obtenção de visto temporário a estrangeiro com vínculo empregatício no Brasil; Resolução Normativa CNIg n. 104 de 16/05/2013 – Disciplina os procedimentos para a autorização de trabalho a estrangeiros, bem como dá outras providências; Resolução Normativa n. 02 de 01/12/2017 – Disciplina a concessão de autorização de residência para fins de trabalho com vínculo empregatício no Brasil.

Internacional do Trabalho,<sup>7</sup> um em cada cinco trabalhadores domésticos é um migrante internacional.

### **Os problemas enfrentados pelas domésticas imigrantes no Brasil**

A intermediação irregular e informal de mão de obra imigrante para o trabalho doméstico é objeto de muitas denúncias de tráfico de pessoas, especialmente em países do Oriente Médio e do Norte Global, como Europa e Estados Unidos. Muitas das vítimas são provenientes de regiões pobres do sul e sudeste asiático (Filipinas, Bangladesh, Nepal e outros). No Brasil, há pedidos de visto para mulheres de nacionalidade filipina, latino-americana, africana e até do Leste Europeu.

No entanto, surgiram preocupações sobre o papel crescente de agências de emprego sem escrúpulos, intermediários de trabalhos informais e outros operadores que atuam fora da estrutura legal e regulamentar, e que atacam especialmente os trabalhadores pouco qualificados. Os abusos relatados envolvem um ou mais dos seguintes: engano sobre a natureza e as condições de trabalho; retenção de passaportes; depósitos e deduções ilegais de salários; servidão por dívida ligada ao reembolso de taxas de recrutamento; ameaças aos trabalhadores quando pretendem deixar seus empregadores, juntamente com temores de subsequente expulsão de um país. Uma combinação desses abusos pode resultar em tráfico de pessoas e trabalho forçado. (OIT, 2015, p. 1)

Em 2017, foram constatados pela Inspeção do Trabalho brasileira três casos de tráfico de pessoas no serviço doméstico em São Paulo.<sup>8</sup> Mulheres de nacionalidade filipina, formalmente contratadas pelos empregadores por meio do expediente de autorização de residência, foram submetidas a graves violações de direitos humanos. Intermediadas por agências de emprego brasileiras, por meio de promessas enganosas e abuso de vulnerabilidade, eram enredadas em contratos de trabalho dos quais só lhes restavam a fuga para darem cabo aos abusos cometidos pelos empregadores.

<sup>7</sup> Ver: <https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/policy-areas/migrant-domestic-workers/lang-en/index.htm>.

<sup>8</sup> A autora é Inspetora do Trabalho no Brasil e coordena, desde 2016, o Programa para Erradicação do Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas da unidade descentralizada da Secretaria de Inspeção do Trabalho no estado de São Paulo. Coordenou a operação de inspeção que constatou três mulheres de nacionalidade filipina vítimas de tráfico de pessoas para exploração em condições de trabalho análogo ao de escravo. Ver matéria jornalística internacional sobre o caso (*BBC News*): <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-41857444>.

A auditoria trabalhista realizada nos casos de tráfico de pessoas anteriormente mencionados revelou que a intermediação de mão de obra imigrante para o trabalho doméstico no Brasil, formal ou informal, está sujeitando as trabalhadoras a graves violações em seus direitos fundamentais. Foram identificados, de forma não exaustiva, três problemas que serão a seguir minudenciados: a) problemas estruturais na atividade intermediação de mão de obra; b) inadequação da legislação que trata da concessão do visto de trabalho a imigrantes; e c) ausência de política pública voltada para a proteção dos trabalhadores domésticos.

### *Problemas estruturais na atividade de intermediação de mão de obra*

A intermediação de mão de obra é uma política ativa de trabalho e emprego. No Brasil, a principal iniciativa governamental nessa área é realizada pelo Sistema Nacional de Emprego – Sine –, instituído pelo Decreto n. 76.403/1975, sob coordenação e supervisão do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Seu objetivo é criar condições para que o trabalhador em situação de desocupação, em busca de melhores oportunidades ou que labora na informalidade encontre colocação no mercado formal de trabalho. (Ministério do Desenvolvimento Social, 2015, p. 3)

Com a reforma administrativa empreendida no Brasil no ano de 2018, que resultou no fim do Ministério do Trabalho e Emprego, o Sine passou a ser gerido pelo Ministério da Economia.

O serviço de intermediação para mão de obra deve ser realizado, precipuamente, pelo Estado, de forma centralizada e gratuita, como política pública. De forma complementar, a intermediação de mão de obra para o mercado de trabalho pode ser repassada a outros entes públicos e/ou privados. A assunção dessa atividade de forma preponderante pelo Estado foi compromisso assumido pelo Brasil, em 1957, quando da ratificação da Convenção Internacional da OIT n. 88, que trata da Organização do Serviço de Emprego. No entanto, há um problema estrutural que é evidenciado na ineficiência do Sine quando da execução de seu objetivo precípuo, o que foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Algumas das críticas apontadas no Acórdão 1756/2020 – Plenário, Processo n. 017.192/2018-8<sup>9</sup> foram:

---

<sup>9</sup> Ver: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br//documento/acordao-completo/1719220188.PROC/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=01362ca0-c612-11ea-b7e0-d39d81e93640>.

- o Sine foi responsável por apenas 3,4% do total de inscritos no mercado formal entre janeiro de 2016 e junho de 2018;
- apenas 10% dos trabalhadores treinados em 2018 estavam em situações sociais mais vulneráveis;
- na maior parte dos escritórios do Sine espalhados por 19 estados, nem mesmo são conhecidos os programas governamentais de qualificação (Pronatec, Escola do Trabalhador, institutos federais), inexistem parcerias com o Sebrae, e é raríssima a cooperação com o ‘Sistema S’.<sup>10</sup>

Constatou-se, então, que o Sine não tem conseguido atuar como política pública eficaz para colocação e qualificação de trabalhadores para o mercado de trabalho. Sua ineficácia na consecução da atividade de intermediação de mão de obra cria um “vácuo” de atuação do Estado, o qual tem sido ocupado, de forma desorganizada e desregulamentada, por entes privados, constituindo um grave risco ao trabalhador que busca emprego no país, seja ele imigrante seja brasileiro.

*Inadequação das normativas sobre concessão de visto de trabalho a imigrantes em relação às convenções e orientações internacionais*

No que tange à intermediação para o serviço doméstico no Brasil, pode-se dizer que as trabalhadoras que recorrem ao serviço estão “lançadas à própria sorte”. O Estado brasileiro admite a possibilidade de que a intermediação ocorra por agentes privados mesmo sem haver a devida regulação da atividade. Além disso, não há dispositivos nas normativas do CNIg que efetivamente protejam a trabalhadora imigrante contra graves violações de direitos humanos, como o tráfico de pessoas e o trabalho escravo. Desde o ano de 2012, o Brasil passou a aceitar pedidos de vistos de trabalho de empregadores domésticos. Antes, essa modalidade de visto estava restrita a empresas que desejavam obter mão de obra especializada de fora do Brasil.

Ao trabalhador imigrante, a fim de que alcance a vaga de emprego no Brasil como doméstico, é necessário recorrer a serviços de agências privadas de emprego ou a pessoas que intermedeiem o acesso ao empregador. No en-

---

<sup>10</sup> O Sistema S é um conjunto de nove instituições, criadas pela Constituição Federal do Brasil, com o intuito de prover, gratuitamente, formação profissional e acesso a lazer e cultura aos trabalhadores brasileiros. Todo seu orçamento é proveniente de receitas de contribuições instituídas pela União.

tanto, a vulnerabilidade socioeconômica da trabalhadora doméstica a insere em um perigoso contexto de sujeição a pagamento de taxas abusivas e de propostas enganosas que pode levá-la à situação de exploração em regime de trabalho escravo.

Em 2017, quando a Inspeção do Trabalho brasileira constatou que três empregadas domésticas de nacionalidade filipina foram vítimas de tráfico de pessoas, houve denúncia dos Auditores-Fiscais do Trabalho ao CNIg acerca da inadequação das Resoluções Normativas no que tange à falta de mecanismos efetivos de proteção às trabalhadoras. No entanto, no mesmo ano, a despeito dessas denúncias, foram editadas novas resoluções – as RN n. 01 e 02, de 01/12/2017, as quais passaram a exigir formalidades “meramente burocráticas” como: informações sobre o “intermediário da mão de obra” (no Formulário de Requerimento de Autorização de Residência, anexo a RN n. 01); vedação, em cláusula contratual, da realização de “descontos no salário do empregado referentes ao custeio de passagem de vinda, de alimentação durante a viagem e de intermediação de mão de obra, se houver”, e outras.

Conforme demonstrado na auditoria trabalhista dos casos de tráfico de pessoas, todas as formalidades legais previstas nas normativas do CNIg haviam sido cumpridas, entretanto, fraudes subjacentes ao processo formal infligiam às trabalhadoras taxas que as enredavam em servidão por dívida, restrições de liberdade, maus tratos e graves lesões a seus direitos fundamentais.

Um agravante à ausência de regulamentação da atividade de intermediação para o emprego realizada por ente privado é o fato de o Brasil ainda não ter ratificado a Convenção Internacional da OIT n. 181, que dispõe sobre as agências de emprego privadas. Além disso, as Resoluções Normativas do CNIg não se “inspiram” nas “*Guidelines for Fair Recruitment*”, também da OIT (2019). Exemplificando, vale destacar o dispositivo existente na Resolução Normativa CNIg n. 02/2017, que impede que a empregada doméstica exerça a atividade profissional para outra empresa/pessoa física senão àquela que a tiver contratado na oportunidade de concessão da residência (visto de trabalho). O dispositivo vai de encontro às *Guidelines for Fair Recruitment*, visto que elas sugerem que os Estados-Membros garantam aos trabalhadores imigrantes a liberdade para rescindirem o contrato de trabalho sem que seja necessário exigir a permissão do empregador ou do recrutador para mudar de empregador. Há mulheres de nacionalidade filipina denunciando que,

quando anunciam a intenção de romperem o vínculo de emprego, sofrem ameaças contra suas liberdades e seus direitos fundamentais. Na ocasião, são informadas pelo empregador que passarão a ser “ilegais” com o fim do contrato de trabalho, o que representa um relevante temor do imigrante.

*Ausência de política pública voltada para a proteção das trabalhadoras domésticas no Brasil*

Apesar do enorme avanço conquistado pelas domésticas em relação aos direitos previstos na Constituição Federal e na legislação, ainda não houve a instituição de política pública específica voltada para o setor, com medidas efetivas para se colocar em prática, de forma ampla, os direitos conquistados.

Houve significativo aumento, nos últimos anos, da informalidade no setor doméstico, o que foi também resultado deletério da aprovação da PEC das Domésticas e da Lei Complementar n. 150/2015, que dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico.

Embora tenha representado um grande avanço em relação aos direitos da categoria, essa lei ainda manteve algumas restrições importantes. Dentre as principais, destaca-se a exclusão das empregadas que trabalham em período igual ou inferior a dois dias por semana da categoria doméstica. Essas trabalhadoras, comumente chamadas de ‘diaristas’, continuam desassistidas legalmente. (Vieceli, Wühsh, Freitas, Santos, 2017, grifo nosso)

Em 2018, apenas 27% das empregadas domésticas no Brasil possuía carteira de trabalho assinada (Dieese, 2020).<sup>11</sup> Portanto, a legislação protege apenas uma pequena parcela das trabalhadoras domésticas no Brasil, sendo que a outra parte, maior, continua sem acesso a direitos trabalhistas e sem cobertura previdenciária.

Pela Inspeção do Trabalho no Brasil, não houve a instituição de política própria encampada como de Estado, definida pelo órgão central, voltada para o setor doméstico. De acordo com informações obtidas por meio de consulta ao Sistema Federal de Inspeção do Trabalho acerca da quantidade de fiscalizações empreendidas no setor doméstico, até o ano de 2016, havia o registro de 17 empregadores fiscalizados. Somente no ano de 2017, o sistema registrou um total de 111 fiscalizações no setor. Uma explicação para esse

---

<sup>11</sup> “Quem cuida das cuidadoras: trabalho doméstico remunerado em tempos de coronavírus”. Dieese, n. 96, 15 jul. 2020.

aumento substancial seriam os casos de tráfico de pessoas constatados em São Paulo naquele ano.<sup>12</sup>

Com relação à política nacional para erradicação do trabalho escravo, a quantidade de vítimas resgatadas, de acordo com os dados do Radar SIT,<sup>13</sup> está na proporção de 95% de homens e 5% de mulheres. Nota-se, portanto, que essa política pública não foi capaz de ter um olhar para as questões de gênero e não conseguiu abarcar as mulheres vulneráveis, pobres, pretas e imigrantes do mundo do trabalho.

## Conclusão

O Estado brasileiro não enfrentou até hoje as problemáticas do trabalho doméstico como deveria. Nele, as trabalhadoras imigrantes se inserem em um contexto sociocultural de herança escravocrata, além de racista e patriarcal, ao qual se somam o alto índice de informalidade e a flagrante ausência de proteção nas intermediações. Portanto, as mulheres estrangeiras que se deslocam para o Brasil para laborar como domésticas enfrentam um cenário perigoso, o qual é ainda mais gravoso quando se considera as vulnerabilidades próprias da condição de imigrante.

## Referências

- BRITES, J. G. “Trabalho doméstico: questões, leituras e políticas”. *Cadernos de Pesquisa*, v. 43, n. 149, p. 422-451, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000200004>.
- DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. “Quem cuida das cuidadoras: trabalho doméstico remunerado em tempos de coronavírus”. *Estudos e Pesquisas*, n. 96, 15 jul. 2020.
- FEDERICI, S. *O ponto zero da revolução: trabalho doméstico, reprodução e luta feminista*. São Paulo: Elefante, 2019, p. 17.
- HOCHSCHILD, A. R. “Global care chains and emotional surplus value”. In: ENGSTER, D. e METZ, T. (eds.) *Justice, Politics and the Family*. New York: Routledge, 2014.
- MACEDO, R. G. M. “Trabalhadoras e Consumidoras: transformações do emprego doméstico na sociedade brasileira”. *Política & Trabalho – Revista de Ciências Sociais*, n. 42, p. 311-333, jan./jun. 2015.

<sup>12</sup> Informações obtidas pela autora do artigo em consulta à Secretaria de Inspeção do Trabalho. Sendo Inspetora do Trabalho, portanto, faz parte do Sistema Federal de Inspeção do Trabalho no Brasil.

<sup>13</sup> Ver: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>.

- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Cartilha: Intermediação de Mão de Obra Brasil Sem Miséria. Plano Brasil Sem Miséria, 2011. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil\\_sem\\_miseria/cartilha\\_mao\\_de\\_obraBSM.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/cartilha_mao_de_obraBSM.pdf).
- OIT – Organização Internacional do Trabalho. Brochure: *The Fair recruitment initiative* – Fostering Fair Recruitment Practices, Preventing Human Trafficking and Reducing the Costs of Labour Migration, 2015.
- OIT – Organização Internacional do Trabalho. *Fair recruitment initiative: General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs*, 2019. Disponível em: [https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS\\_536755/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_536755/lang--en/index.htm).
- PINHEIRO, L.; LIRA, F.; REZENDE, M. e FONTOURA, N. “Os desafios do passado no trabalho doméstico do século XXI: reflexões para o caso brasileiro a partir dos dados da PNAD Contínua”. Ipea. 2019.
- VIECELI, C. P. V.; WÜNHSH, J. G.; FREITAS, P.; SANTOS, T. S. “Direitos parcelados: trajetória da legislação do emprego doméstico no Brasil”. In: DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Quem cuida das cuidadoras: trabalho doméstico remunerado em tempos de coronavírus. *Estudos e Pesquisas*, n. 96, 15 jul. 2020.

# Povo Warao Indígena Venezuelano no estado do Acre/Brasil: refúgio, sobrevivência, humanização das percepções e diferenças culturais

Solene Oliveira da Costa  
Patrícia da Silva  
Cláudia Marques de Oliveira  
Sulamita Rosa da Silva<sup>1</sup>

## Introdução

Este artigo discute a violência simbólica contra imigrantes venezuelanos do povo Warao. Ele é parte de um estudo participativo<sup>2</sup> que visa informar políticas para proteção desses refugiados indígenas. Buscou-se captar e descrever as percepções das pessoas Warao que se encontram como refugiadas<sup>3</sup> na cidade de Rio Branco, no estado do Acre (Brasil). O artigo argumenta que existe um contexto de *violência simbólica* (Bourdieu, 1989) relacionado à assistência e acolhimento oferecido aos Warao pelo Estado brasileiro, isto é, um padrão de resposta da cultura dominante que opera em desacordo

---

<sup>1</sup> As autoras são membros da Rede MulherAções e Ouvidoria Neabi-Ufac.

<sup>2</sup> Em consultoria ao projeto “So who is building sustainable development? Transforming exploitative labour along Southern corridors of migration” coordenado pela Universidade de Strathclyde. O estudo foi desenvolvido pelas autoras em colaboração com as alunas do curso de Psicologia (Ufac), Anne Luzia de Lima Barja, Flavia do Nascimento Andrade, Isabelle Rocha Guerreiro e Paloma Garcia Melo.

<sup>3</sup> Conforme os dispositivos legais e nos termos da Lei n. 9.474/1997, Anexo I da Resolução Conare (Comitê Nacional para os Refugiados) n. 24/17 e n. 18/14, brasileira, foram emitidos protocolos de Solicitação de Refúgio para os Warao.

com as necessidades culturais, psicológicas desses refugiados como um povo indígena cujas práticas são historicamente construídas.

A metodologia consistiu em uma abordagem qualitativa, sendo um estudo de campo realizado no antigo abrigo em que o grupo estava localizado, na Escola Campos Pereira, no bairro da Cidade do Povo em Rio Branco, no Acre. Foram realizadas entrevistas com as duas lideranças indígenas Warao, que têm melhor comunicabilidade na língua portuguesa. Neste artigo há uma delimitação da pesquisa realizada, restringindo-se às condições de trabalho e moradia.

Duas vezes por semana – no período matutino de novembro de 2020 a janeiro de 2021 – realizamos visitas ao abrigo, subsidiadas pela concessão de transporte da Defensoria Pública do Estado do Acre. Entrevistas semiestruturadas foram conduzidas com a mediação e tradução das duas lideranças nomeadas como “caciques” – *Aidamo*, na língua Warao. Os demais integrantes do grupo pesquisado compreendiam pouco e falavam com dificuldade o português, contudo eram fluentes na língua Warao, e alguns, na língua espanhola.

Inicialmente, a interação ocorreu com apoio de uma liderança indígena brasileira, que coordena a Organização de Professores Indígenas do Acre – Opiac. Essa interação criou uma abertura importante não só às lideranças, mas também aos mais velhos, que conversaram sobre necessidades, conhecimento, interação, respeito cultural e luta por direitos. Isso ofereceu acesso aos espaços mais íntimos de moradia e preparo da comida do grupo. Buscávamos compreender seus pontos de vistas e percepções, partindo da leitura de suas próprias realidades, sem imposições, respeitando suas vivências enquanto povo indígena venezuelano refugiado, cuja etnia possui significações culturais específicas. A seguir, focamos nas categorias de trabalho e moradia à luz de legislações e práticas de proteção adequadas aos refugiados indígenas.

## **Trabalho**

O trabalho é um dos elementos culturais que compõem a violência simbólica, porque o trabalho indígena difere da concepção capitalista que vigora hoje na maior parte do mundo, incluindo nas políticas destinadas aos indígenas Warao refugiados em Rio Branco. Há uma pressão e uma dificuldade para que esses homens se adaptem às formas, relações e condi-

ções de trabalho possíveis na área urbana do Acre – onde o rio que corta a cidade não tem mais peixes; as matas já não disponibilizam tanto o buriti e outras frutas, raízes, caças e madeira que possam construir suas próprias casas. Além disso, o preconceito e o racismo que os Warao têm encontrado no Acre são cruéis; primeiramente, pela condição de indígenas, que assim como os indígenas acreanos têm mais dificuldades de conseguir trabalho remunerado do que as demais pessoas. Como refugiados, o racismo e preconceito aos Warao foram agravados pelo não entendimento de seus modos de vida. Como observado pelas pesquisadoras, as autoridades e a secretaria responsável pelo abrigo dizem que os Warao não querem trabalho, que são preguiçosos.

No entanto, a concepção de trabalho indígena tem como uma de suas bases a filosofia do Bem Viver, pois:

[...] recolhe o melhor das práticas, das sabedorias, das experiências e dos conhecimentos dos povos e nacionalidades indígenas. O Bem Viver é, então, a essência da filosofia indígena ou nativa, em sentido amplo, pois se aplica a tudo aquilo que é relativo a uma população originária no território em que habita. (Acosta, 2016)

O conceito perpassa sentidos de relações com o meio ambiente interligados à existência do povo, de forma a demonstrar o desenvolvimento cultural e religioso de maneira integral e integrante. Assim, a construção da existência desse povo se mostra em todas as suas práticas, crenças, conhecimentos e técnicas junto à natureza e ao seu entorno.

A busca pela sobrevivência mediada pela disponibilidade alimentar é um fator crucial na relação dos Warao com as atividades laborais e seu Bem Viver. A origem diferencial demonstrada sobre a relação com o território, com a natureza no entorno e a oferta alimentícia são fatores incisivos sobre a concepção Warao de trabalho (Rosa, 2020).

O buriti – uma espécie de palmeira, nomeada por eles como a árvore da vida – é elemento importante de sobrevivência e trabalho para esse povo. Conforme explicado por Rosa (2020):

1. no delta Central: cuja especificidade é serem pescadores, caçadores e terem vida sazonal;
2. na área central do Amacuro ou o sudoeste do delta (Suroriental), onde eles são caracterizados como horticultores (de milho e mandioca), dispendo de residências fixas instaladas nas bordas dos grandes rios;

3. no delta Noroccidental: onde são caracterizados como pescadores, fabricantes de canoa, onde o buriti (morichaleros) tem grande importância e a horticultura é incipiente, e
4. na ‘boca do Orinoco’: regiões de marismas e pântanos, onde os Warao também são caracterizados como pescadores e buritizeiros (morichaleros), sem qualquer forma de agricultura. (Ramos *et al.*, 2017, p. 7-8, *apud* Rosa, 2020, p. 67)

Em relação aos grupos Warao que migram para o Brasil, deve-se considerar uma maior diversidade sociocultural, tendo em vista que historicamente sofreram com os impactos de diferentes missões religiosas dos colonizadores, na luta pela sobrevivência e fuga da colonização, mesmo nos tempos mais recentes. Houve interferências no território e construção de barragens, ocasionando processos poluentes. Além disso, a inserção do plantio do *ocumo chino* (iníame de comercialização dos missionários religiosos) interferiu na qualidade nutricional, nas relações de trabalho e na deterioração do território, provocando escassez dos alimentos tradicionais. Tentativas de sobrevivência por meio da agricultura só fizeram dos Warao alvo de exploração, bem como os enfraqueceu com mudanças alimentares.

O Cacique 2 afirma que, para eles, o trabalho da agricultura e da pesca era realizado como forma de extrair da natureza o necessário para o sustento. O desenvolvimento e a formação familiar transmitem o aprendizado dos principais ofícios de sobrevivência como plantar, pescar, saber fazer casas de madeira, entre outros. Os recursos naturais garantem a vida, por isso são sagrados e extraídos com respeito segundo o ciclo natural.

O buriti é um dos principais alimentos desses indígenas, e também serve “[...] para a confecção de redes, chapéus e cestas trançadas com sua fibra” (Rosa, 2020, p. 76) além das redes de dormir. As folhas da planta são utilizadas para cobrir os telhados das casas e fazer as pistas dos bailes chamados de *hohonoko* (Rosa, 2020, p. 76-77).

O artesanato é compreendido como elemento de identidade e unidade cultural. São práticas coletivas e de interação entre as gerações de mulheres, sobretudo as mais velhas, adquiridas pela observação, vivência e convívio nos processos de feitiço. O Cacique 2 afirmou: “Sobre artesanato tem que conversar com as mulheres. Não é uma sozinha, são todas as mulheres” (2020, informação oral). Ao longo do processo migratório e da luta por sobrevivência no Acre, há dificuldades para essas mulheres acessarem ma-

teriais para seus artesanatos de origem orgânica, como a palha do buriti e as miçangas industrializadas.

As mulheres podem ser consideradas as propulsoras e reguladoras das relações e necessidades de trabalho na tradição e cultura Warao. São elas as que exercem o papel mais importante em termos da existência de um povo: o de gerar, cuidar, tratar e alimentar a vida. Por isso, é tão recorrente a referência pelos entrevistados ao sagrado feminino como forças da natureza na percepção de diferentes culturas dos povos originários. Essas forças sagradas que geram, alimentam e tratam a existência da vida são femininas.

Nesse sentido, podemos inferir que, em diferentes culturas, o fato de serem as mulheres as responsáveis pelo plantio e cultivo – ou no caso dos Warao, pelo preparo e coleta de alimentos na floresta, com os cuidados em torno da gestação e saúde das crianças – é coerente e significativo. No entanto, isso não deve ser percebido como “sobrecarga” das mulheres, nem de “preguiça” ou esquivo ao trabalho pelos homens Warao. A eles são denotadas as ações mais diversas dentre as demais necessidades de existência, como o manejo das florestas, a extração do buriti, a caça, a pesca e o manejo da madeira para construção de casas e barcos, ou a coleta de lenha para o preparo dos alimentos.

Historicamente, a migração para busca de melhores condições de sobrevivência também é impulsionada pela visão das mulheres que são as responsáveis pelo cuidado das crianças, primeiras a sentirem as más condições de sobrevivência. A partir da década de 1990, houve um crescimento notório do protagonismo feminino, quando as mulheres passaram a se deslocar entre comunidades e cidades para arrecadação de dinheiro, alimentos e roupas (Rosa, 2020, p. 35); isto é, a *coleta* num contexto urbano. São práticas, que, no entanto, têm gerado impasses e dificuldades por divergirem dos costumes e das normatizações brasileiras, acrescidos de demais vivências dos povos indígenas refugiados: além da barreira linguística, o impacto da pandemia de Covid-19 e suas medidas de isolamento social aumentaram as dificuldades das saídas para coletas nas ruas e busca de trabalho, conforme destacado pelo Cacique 2:

[...] Aqui não consegui trabalho, porque eu não sai na rua. Quando saí na rua, aconteceu a pandemia. Um dia eu fui lá no centro para tirar concreto quebrado e areia. (Cacique 2, 2020, informação oral)

A vulnerabilidade provocada pela falta de trabalho é agravada pelo abrigamento inadequado, que será mais bem discutido a seguir.

## Moradia

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, assegura os direitos à moradia, à saúde, alimentação e bem-estar, ao passo que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1996), promulgado no Brasil pelo Decreto 591, de 6/7/1992, notabiliza a necessidade de os Estados estarem atentos ao fornecimento de moradia (Gonçalves, 2013). O pacto segue os pressupostos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, que concede aos povos e comunidades tradicionais o direito à consulta livre e informada.

Cerca de 70 pessoas – entre adultos, idosos e crianças – residiam em um abrigo improvisado em uma escola por 17 meses no momento deste estudo.<sup>4</sup> Na perspectiva dos caciques, o abrigo era bom. Entretanto, as condições de preparo da comida eram muito precárias. Não havia cozinha, lenha, nem utensílios de apoio para facilitar a higienização, o fogo e apoio das panelas. Tudo precariamente improvisado. Em época de chuvas ficava mais sofrível. Somente em coletas nas ruas da cidade os moradores conseguiam alimentos com fontes de proteína. A escola onde moravam foi invadida e viviam sob permanentes ameaças de remoção e possível conflito territorial entre gangues. É válido ressaltar que o Acre é o décimo estado com maiores taxas de homicídio no Brasil (Gadelha, 2020).

O ponto que mais foi ressaltado pelos caciques e demais adultos foi a necessidade de comida, principalmente para as crianças. Quanto à residência dos Warao, culturalmente, Rosa (2020) nos adverte que o padrão adotado por eles segue a lógica da mulher como centro dos eixos de existência e sobrevivência. Elas são também as articuladoras da organização familiar e social que atuam na organização comunitária e na administração dos recursos alimentícios. Assim, os padrões das residências são matrilocais, e, de acordo com a cultura, os casais moram com a família da esposa.

O conceito de moradia e suas habitações é coletivo; todos residem no mesmo espaço. As famílias são compostas por grupos, e cada um dos membros precisa ter seu dormitório: “Todos juntos, mas não misturados” destacou o Cacique 1. Também foi ressaltado o direito de ir e vir na nova moradia, que deve ter terra para o cultivo, confecção de artesanato, sustentabilidade e

---

<sup>4</sup> No período da realização deste estudo residiam neste local 70 pessoas; com a mudança para outra moradia e maior dificuldade nas arrecadações, cinco famílias foram para outros estados brasileiros.

geração de renda. “*Desarrollo* [desenvolvimento], autonomia, estabilidade” disse o Cacique 1. Uma cozinha coberta foi uma necessidade identificada, pois, devido às chuvas periódicas no território acreano, torna-se dificultoso cozinhar ao ar livre com a lenha molhada. Os moradores improvisavam coberturas com lençóis, pedaços de lonas ou plásticos dos sacos que recebiam da secretaria para embalar o lixo.

Diante disso, é importante ressaltar a Convenção 169 da OIT novamente, que em relação ao trabalho com povos indígenas, em âmbito internacional, nos orienta da seguinte maneira:

Artigo 7º

1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente. (OIT, Convenção n. 169, 2004, p. 4)

A consulta prévia aos povos indígenas e o entendimento dos seus modos de organização cultural, social e econômica precisam ser visualizados, compreendidos e atendidos, como forma de respeito aos seus direitos enquanto povos tradicionais, estando também em consonância com as legislações vigentes.<sup>5</sup> O “desafio” no trato com o povo Warao está assim atrelado à busca de condições dignas de sobrevivência, no acesso à moradia e a alimentos. A inclusão deste povo, por conseguinte, não deve ser relacionada a pressupostos paternalistas e assistencialistas. Diante disso:

Promover a inclusão social dos Warao implica garantir-lhes o acesso à educação escolar indígena diferenciada e a atenção à saúde diferenciada, impulsionar a produção de artesanato e criar canais para sua comercialização, promover a inserção laboral formal por meio do ensino de português e de cursos de qualificação profissional. (Rosa, 2020, p. 277)

---

<sup>5</sup> No dia 30 de março de 2021, o abrigo foi transferido para a Chácara Nova Aliança. Apesar de o local possuir uma área que poderia ser usada para o plantio, nenhuma ferramenta ou meios foram dados aos moradores para efetivar as atividades, com o agravante de estar localizado em bairro de difícil acesso, sem opções de transporte popular ou área coberta para o fogão a lenha.

Inclusão social e valorização de sua cultura e modos de organização, consonantes com as legislações nacionais e internacionais vigentes, devem ser formas estratégicas de atendimento ao povo Warao, na busca pelo direito ao Bem Viver, à educação, saúde, moradia e aos seus direitos humanos fundamentais.

### **Considerações finais**

Diante deste estudo participativo, é perceptível a falta de compreensão das demandas dos Warao residentes no Acre e que essa inadequação é substancialmente motivada pela falta de comunicação e de consulta prévia a esse grupo. Os exemplos não exaustivos, dos ambientes de trabalho e moradia, ilustram vividamente essa inadequação, caracterizando a violência simbólica contra esses refugiados indígenas e seu Bem Viver. Cabe o alerta aos representantes das instituições públicas no Acre, principalmente aos técnicos e gestores da Secretaria de Assistência Social, de que a consulta prévia ao povo, para além do respeito às questões normativas e legalistas – às quais estão submetidas as práticas profissionais dos agentes do Estado – se constitui como uma forma de reduzir e otimizar o erário governamental.

Concluimos que a escuta e consulta qualificada para subsidiar ações governamentais como garantias de direitos humanos pode promover uma mudança de paradigma. Assim, escapa-se de uma reprodução assistencialista e paternalista, que gera a violência simbólica, para a promoção de autonomia, autodeterminação e autossustentabilidade do povo Warao no Acre.

### **Referências**

- ACOSTA, A. *O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos*. Rio de Janeiro: Elefante, 2016, p. 76.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. Lei n. 9.474, de 22 de julho de 1997. Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19474.htm).
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm).
- GADELHA, A. “Acre é um dos estados com maior taxa de mortes violentas no país, aponta estudo do MP”. *G1*, Rio Branco, 12/2/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2020/02/12/acre-e-um-dos-estados-com-maior->

- taxa-de-mortes-violentas-no-pais-aponta-estudo-do-mp.ghtml. Acesso: 15 jun. 2021.
- GONÇALVES, F. R. “Direitos sociais: direito à moradia”. 2013, p. 5. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/direitos-sociais-direito-a-moradia/>. Acesso: 14 jun. 2021.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção n. 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes aprovada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 27 de junho de 1989. Decreto n. 5.051, de 19 de abril de 2004. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm). Acesso em: 16 jun. 2021.
- ROSA, M. *A mobilidade Warao no Brasil e os modos de gestão de uma população em trânsito: reflexões a partir das experiências de Manaus-AM e de Belém-PA*. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.



# **Proteger os direitos do trabalhador imigrante no Brasil: o papel dos sindicatos**

Nilton Freitas

## **Introdução**

Os fluxos migratórios recentes na América Latina e no Caribe têm adquirido dimensões e formas até então desconhecidas para a maioria das organizações sindicais do continente e, em particular, do Brasil, cuja relação com o tema é recente e convive com o legado da ditadura militar (1964-1985).

Sindicato é “a associação de pessoas físicas ou jurídicas que têm atividades econômicas ou profissionais, visando à defesa dos interesses coletivos e individuais de seus membros ou categoria” (Martins, 2011). Se aplica aos dois lados da relação econômica, empregador e empregado. Os artigos 5º e 8º da Constituição Federal definem o papel do sindicato e asseguram o direito de qualquer cidadão brasileiro ou estrangeiro em território nacional associar-se a um sindicato, além da liberdade sindical e o direito de reunião (Brasil, 1988).

Entretanto, é somente agora, com a atual Lei de Migração, que se assegura ao imigrante o pleno “direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos” (Lei n. 13.445/17. Art. 4, inciso VII), oferecendo igualdade jurídica

dos imigrantes aos nacionais neste tema. Portanto, revoga-se o Estatuto do Estrangeiro (Lei n. 6.815, de 1980) da ditadura militar e regulariza o disposto na alínea II do artigo 6º da Convenção 97 da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1949) sobre os trabalhadores migrantes, vigente no Brasil desde 18 de junho de 1966: “Art. 6, II) a filiação a organizações sindicais e o gozo das vantagens que oferecem as convenções coletivas do trabalho” (Brasil, 2019).

O objetivo deste artigo é demonstrar como o direito de associar-se a um sindicato e usufruir da proteção social e econômica que advém desse ato estão assegurados ao trabalhador imigrante no Brasil, sob o argumento de que esse direito deve ser reconhecido e promovido pelas organizações sindicais de trabalhadores e empregadores. Assim, pretende-se fortalecer as relações de trabalho e a proteção efetiva dos imigrantes em oposição ao crescente foco em políticas, de caráter assistencialista, que dominam as discussões sobre o tema.

### **Limites e possibilidades da representação sindical em relação ao trabalhador imigrante**

O primeiro limite à proteção do trabalhador migrante é a própria estrutura sindical brasileira, fundada no princípio da unicidade sindical e do corporativismo oriundos da chamada Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), adotada no ano de 1943 no governo de Getúlio Vargas (Decreto-Lei 5.452 de 1/5/43) e reiterada pela Constituição de 1988 no art. 8º:

II – é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município.

O princípio da unicidade sindical reserva a uma entidade única a representação dos trabalhadores de determinada categoria no âmbito do território: sindicato no município, federação no Estado e Confederação no âmbito nacional (Luna, Sousa e Lucena, 2015). Um dos princípios vetores da CLT é o afastamento dos sindicatos da elaboração de políticas públicas e legislação, limitando-os estritamente à relação capital-trabalho da categoria econômica predominante. Assim, desautoriza por completo a participação das entidades sindicais em atividades de cunho político partidário, restringindo aos sin-

dicatos “de base” a negociação coletiva anual ou bianual na chamada “data-base da categoria” por meio da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT).

São matérias de negociação coletiva, por exemplo, a remuneração pelo trabalho realizado – incluído o descanso semanal remunerado (DSR) –, a extensão e o valor das horas extras, o período e a forma de usufruto do período de férias remuneradas, a jornada de trabalho semanal e as possíveis variações em turnos de trabalho alternados, o trabalho em finais de semana e feriados e outros assuntos previstos na legislação trabalhista. Também podem ser objetos de negociação regular as formas como se aplicam os direitos previdenciários, necessários em caso de doença ou acidente comum ou relacionado ao trabalho, bem como a aposentadoria e pensão.

A CCT é o instrumento que incorpora as matérias negociadas e firmadas pelas partes na relação de trabalho formal, registrada, entre o empregador e o empregado, na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT); daí a expressão “trabalhador registrado é trabalhador protegido”. No entanto, essa não é a situação de muitos trabalhadores, incluindo imigrantes. Enquanto o trabalhador informal ou sem registro é aquele mais exposto a toda sorte de exploração – ao trabalho forçoso, inseguro, prejudicial à saúde, com remuneração abaixo do mínimo –, no caso do imigrante, essa situação se agrava pela ausência de proteção social, desconhecimento de direitos, falta de acesso a sistemas públicos de proteção, incompreensões de idioma e da cultura e muitas outras dificuldades.

Além disso, o enfoque da CCT, restrito à relação formal de trabalho no âmbito da categoria profissional, limita a capacidade de abordar o novo ou o diferente. Consequentemente, também restringe a atuação da maioria das organizações sindicais, excluindo o trabalhador informal ou autônomo, seja um nacional desempregado, seja um estrangeiro buscando um meio legal de sustento da família. Tradicionalmente, os sindicatos de base, com raras exceções, não brindam atenção ou recursos a esses trabalhadores fora da categoria profissional.

Outra limitação são as transformações recentes no mundo do trabalho e a flexibilização das relações de trabalho introduzidas pelos governos neoliberais no Brasil.<sup>1</sup> Obstáculos procedimentais foram inseridos na legislação, como o fim do imposto sindical, que acaba com contribuição automática

---

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, as Leis n. 13.429/17, 13.467/17 e 13.874/19.

e dificulta o financiamento da estrutura do sindicato. Outras dificuldades relacionadas à modalidade de contratação de trabalho ampliam a subcontratação e o trabalho por conta própria e, concomitantemente, dispensam ou desvalorizam a prestação sindical para negociar salários mais elevados e a homologação da demissão. O resultado imediato foi o fechamento de sindicatos, a dispensa de funcionários das entidades sindicais, a redução ou eliminação completa de serviços de assistência social e legal aos associados e, por fim, a redução expressiva do número de sindicalizados. O número de greves e de convenções coletivas de trabalho também diminuem, refletindo a perda de poder sindical e a consequente precarização das condições de trabalho (*R7 Brasil*, 2020).

Os sindicatos começam a responder com mudanças nos seus estatutos para associar trabalhadores desempregados, por conta própria, autônomos, subcontratados ou informais. Novas modalidades de associados são criadas, como sócio-usuário (Jensen, 2020), representando oportunidades de autorreforma sindical. Esse novo tipo de associado requer, entretanto, novas modalidades de serviços sindicais, como a intermediação para contratos, assistência legal comercial e contratual, capacitação em administração e finanças etc. Proteger os desprotegidos, organizar os desorganizados, formalizar os informais, incluir os excluídos: essas são algumas das novas diretrizes políticas da organização sindical no Brasil que devem beneficiar, entre outros, os trabalhadores imigrantes inseridos na economia informal urbana e rural.

### **Centrais sindicais: correndo por fora dos limites do corporativismo e da unicidade sindical**

O advento da criação das centrais sindicais no Brasil a partir dos anos 1980 no contexto da redemocratização do país representa uma tentativa de setores progressistas de superarem os limites da estrutura sindical corporativa da CLT (Cogo, 1995). Passar a falar em nome da classe trabalhadora (e não apenas da categoria profissional) representou um ato concreto desse rompimento que se manteve à margem da legislação até o ano de 2007, quando, finalmente, as centrais sindicais foram reconhecidas pelo Estado e legalizadas pelo Congresso Nacional (Brasil, 2008).

A partir de uma abordagem mais ampla e classista da relação capital-trabalho, as centrais sindicais, de acordo com a sua orientação política,

passaram a incidir sobre os temas sociais e políticos relacionados ao mundo do trabalho – e não apenas em relação ao contrato de trabalho individual e coletivo. Nesse contexto, temas associados às políticas públicas se incorporaram ao leque de responsabilidades do movimento sindical em todos os níveis federativos, incluindo a saúde pública e a educação profissional, a política econômica e social, as políticas públicas de emprego, a informalidade e a política migratória, entre outros. Nesse movimento de ascensão e queda do movimento sindical classista e independente, o tema migratório entrou no radar das entidades sindicais, de cima para baixo, num primeiro momento, e, depois, de baixo para cima.

### **O movimento sindical e a imigração no Brasil**

A participação das centrais sindicais no Conselho Nacional de Imigração (CNIg), vinculado ao Ministério do Trabalho (Lei n. 86.715 de 10/12/1981) a partir de 1993 (Decreto 840 de 22/6/1993), dá início ao processo de apropriação do tema migratório pelas entidades gerais e não estritamente corporativistas, responsáveis também pela elaboração de propostas de políticas públicas mais além daquelas estritamente trabalhistas. Naquele momento, a política nacional de imigração se orientava pelo chamado Estatuto do Estrangeiro concebido de acordo com a doutrina de segurança nacional durante a ditadura militar, que via no estrangeiro um potencial inimigo “interno” a ser, portanto, registrado, monitorado e, eventualmente, extraditado e sem direitos políticos para mobilização coletiva e participação em sindicatos (Ato n. 6.815/80). De acordo com essa lei, a política migratória estava “orientada no sentido de reduzir o afluxo de estrangeiro aos estritamente úteis e necessários ao nosso desenvolvimento, por não mais consultar aos interesses nacionais da imigração indiscriminada para o Brasil” (Kenicke, 2016). Trabalhadores imigrantes sem qualificação e, sobretudo, sem documentos, ocupando-se em atividade ou empreendimento informal ou irregular, seriam recolhidos para extradição imediata a seu país de origem. A situação que melhor ilustrou a execução dessa política, e que chegou ao conhecimento público em razão de sua extensão e dimensão, foi a dos trabalhadores bolivianos ocupados em pequenas confecções têxteis na cidade de São Paulo.

O envolvimento das centrais sindicais já se fazia sentir além da sua mera representação burocrática no âmbito do CNIg; também se expressava pela aprovação de políticas de recepção e inclusão do trabalhador imi-

grante no sistema de proteção social a partir de sua regularização laboral e sua afiliação a um sindicato. A partir desse enfoque baseado em direitos, a condição degradante de trabalho do imigrante encontrado em situação irregular ou análoga ao trabalho escravo rende ao tomador de serviço toda a responsabilidade legal, incluindo o pagamento de todos os direitos e verbas rescisórias, mais infrações e encargos judiciais – o suficiente para desencorajar a prática ou torná-la mais complexa e economicamente inviável. A atuação dos sindicatos extrapola o âmbito normativo do Conselho e desce ao mundo real para implementar políticas e normas, auxiliando a inspeção do trabalho na localização, atuação, registro, orientação e assistência ao imigrante.

A compreensão desse enfoque de direitos é fundamental para a inserção do imigrante no mercado de trabalho formal por meio do registro da relação de emprego na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) que o imigrante regularizado deve possuir, assegurando-lhe uma série de direitos, como: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); direito ao aviso prévio no término da relação de trabalho; abono salarial; repouso semanal remunerado; vale-transporte; salário família; auxílio-doença; pagamento por ausências justificadas; 13º salário; férias remuneradas; seguro-desemprego; pagamento de horas extras e adicional noturno; licença-maternidade e paternidade remuneradas. Um conjunto de direitos e benefícios sociais que podem ser desconhecidos por imigrantes, já que são inexistentes na maioria dos países da região – como é o caso da Bolívia e do Haiti, países de origem de imigrantes com grande representação no mercado de trabalho atualmente.

Essa potencial vulnerabilidade dos imigrantes reforça a importância dos direitos e benefícios decorrentes da formalização do contrato de trabalho, que podem ser complementados e disciplinados por meio da Convenção Coletiva de Trabalho (CCT). Por meio dessa negociação direta, o valor das horas extras diárias, durante as noites e os finais de semana, pode ser aumentado. Da mesma forma, podem ser melhorados aspectos das férias remuneradas, licenças, intervalos para refeição e descanso, além de questões relacionadas às condições de trabalho, como: condições de transporte, alojamento, refeitório, bem-estar social, de segurança e saúde no trabalho etc. – ou ainda aspectos relacionados a requerimentos para seleção e recrutamento, promoção, carga de trabalho, requerimentos de habilidades e certificações e outros.

Portanto, a inserção do trabalhador imigrante no mercado de trabalho formal deve ser vista como um jogo de ganha-ganha por sindicatos de trabalhadores e patronais, pelas autoridades públicas em todos os níveis e, principalmente, pelos próprios imigrantes ao proteger o cidadão, fortalecer o sistema nacional de previdência social, aumentar a representatividade e a autossustentação dos sindicatos de trabalhadores e trazer segurança jurídica ao empregador.

### **O exemplo de Porto Alegre: superando limites**

Em Porto Alegre, capital do estado do Rio Grande do Sul, foi registrada uma experiência sindical protetiva e proativa em relação ao trabalhador imigrante. A iniciativa do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil de Porto Alegre (Sticc/PoA) se refere aos trabalhadores imigrantes haitianos, que começaram a chegar à capital gaúcha a partir de 2010 até alcançarem o seu momento mais intenso, nos anos de 2013 e 2014, para trabalho em obras associadas à da Copa do Mundo de futebol de 2014 sediada pelo Brasil. No ano de 2015, 4.030 trabalhadores migrantes estrangeiros foram contratados formalmente em atividades de construção civil no Brasil. No mesmo ano, em termos de ocupação, 5.570 estrangeiros estavam registrados como servente de obras e 1.721 como pedreiros (OBMigra, 2016).

O enfoque de proteção do Sticc ao trabalhador migrante estrangeiro, laborando nos canteiros de obra de sua base sindical, foi de respeito, acolhimento e garantia de direitos, condições essas similares àquelas dispensadas ao trabalhador brasileiro. Ou seja, as relações de trabalho que podem ser complexas para um estrangeiro não familiarizado com o sistema foram facilitadas pela inclusão desses trabalhadores na CCT da categoria, destacando ainda uma cláusula favorável especificamente ao trabalhador imigrante haitiano: a tradução do contrato individual de trabalho ao idioma francês, num primeiro momento e, depois, a tradução da própria CCT em sua totalidade (Sticc, 2014-2015). Ou seja, o trabalhador imigrante passou a conhecer melhor os seus direitos individuais e coletivos.

Além disso, esses trabalhadores passaram a se sindicalizar, o que lhes atribuiu definitivamente proteção igual à do trabalhador brasileiro. Essa medida, além do caráter humanitário e trabalhista, introduz o fator da igualdade econômica entre os concorrentes ao posto de trabalho, prevenindo a minimização e a precarização total dos direitos de todos. De forma com-

plementar e inovadora, esse sindicato gaúcho da construção civil contratou funcionários haitianos para melhor informar seus pares em relação aos seus direitos e para integrá-los à vida social e sindical.

Posteriormente, em um ato inusitado de solidariedade de classe, o Sticc/PoA assinou um Acordo de Cooperação Internacional Bilateral com a Federação Haitiana de Sindicatos de Trabalhadores da Construção do Haiti (Fenatco), intermediado pela Internacional de Trabalhadores da Construção e da Madeira (ICM), em ato solene realizado em dezembro de 2016. Pelo acordo, parte da taxa de associação dos trabalhadores imigrantes haitianos pagas ao Sticc/PoA foi transferida à Fenatco com o propósito de contribuir para o fortalecimento da ação sindical no país emissor. Em um inovador formato triangular de cooperação sindical internacional, o Sindicato Único Nacional de Trabalhadores da Construção e Similares do Panamá (Suntracs) contribuiu adicionalmente para a realização de cursos de formação sindical no Haiti, sobre negociação coletiva e direitos trabalhistas. Esse exemplo é uma amostra singular do potencial da cooperação sindical internacional para a proteção dos direitos dos trabalhadores migrantes.

## **Conclusão**

É possível afirmar que o trabalhador imigrante pode esperar do sindicato no Brasil, atualmente, um enfoque acolhedor e inclusivo, maior do que a rejeição devido ao sentimento de ameaça. Justifica esse entendimento o fato de que os sindicatos, locais ou de base, a despeito da cultura corporativista, passaram a ver no trabalhador imigrante, informal ou por conta própria uma oportunidade de aumento da representatividade e da receita por meio da associação e pagamento da taxa associativa, suprindo, dessa forma, parte das necessidades de custeio e de autossustentação. Isso ocorre, principalmente, a partir da reforma trabalhista que sequestrou um dos principais meios de custeio da atividade sindical.

Essa debilitação econômica, todavia, tem o efeito imediato de diminuir a capacidade de ação do sindicato, limitando também as possibilidades de manter ou ampliar os direitos legais por meio da negociação coletiva. Além disso, enquanto é dizimado, parte expressiva da proteção social e de saúde provida por sindicatos locais, são favorecidas as chamadas políticas assistencialistas.

Ou seja, ao mesmo tempo que obriga os sindicatos a ir à luta para conseguir associados, lhes retira a capacidade de oferecer vantagens associativas.

Resta-lhes a luta: os sindicatos terão de manter o interesse associativo na medida em que apresentarem resultados expressivos, que advêm, certamente, da sua capacidade de convencer, associar, informar, qualificar e mobilizar para a ação – como relata, em parte, a experiência exitosa e inovadora do Sticc/PoA.

De cima para baixo, as centrais sindicais se qualificam continuamente para absorver essas experiências organizativas locais, visando a transformá-las em propostas de políticas públicas sintonizadas com os direitos humanos dos trabalhadores migrantes e as normas internacionais do trabalho. Além disso, deverão reunir os meios necessários para a difusão de políticas e a formação de seus quadros dirigentes, inclusive dos sindicatos locais, nos quais o mundo do trabalho se realiza de forma mais cruel, por meio da exploração e da violação de direitos. É cíclico, contínuo e persistente o papel dos sindicatos na defesa dos direitos dos trabalhadores no Brasil, sejam eles nacionais, sejam estrangeiros.

### Referências

- BRASIL. Decreto n. 10.088, de 5/11/2019. XXIII – Anexo XXIII – Convenção n. 97 da OIT sobre os trabalhadores migrantes (revista; adotada em Genebra, em 1/7/1949, por ocasião da 32ª sessão da Conferência Geral da OIT; aprovada pelo Decreto Legislativo n. 20, de 30/4/1965; entrada em vigor, para o Brasil, de conformidade com o seu artigo 13, parágrafo 3º, em 18/6/1966 e promulgada em 14/7/1966).
- BRASIL. Decreto-lei n. 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. *Lex*: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, 1943.
- BRASIL. Lei n. 11.648/2008, de 31 de março de 2008. Introduz na estrutura sindical a figura das centrais sindicais.
- BRASIL. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Art. 4, inciso VII.
- BRASIL. Lei n. 13.467, sancionada em 13 de julho de 2017, com vigência a partir de 11 de novembro 2017. Introduz a Reforma Trabalhista.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- CAVALCANTI, L. Imigração e mercado de trabalho no Brasil. *In*: CAVALCANTI, L; OLIVEIRA, T.; ARAUJO, D. (orgs.) A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. *Relatório Anual 2016*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério do Trabalho/Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração. Brasília, DF: OBMigra, 2016.

- COGO, A. L. *Corporativismo, novo sindicalismo e formação sindical cutista*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 1995.
- GUILHERME, A. J. *Imigrantes haitianos e senegaleses no Brasil: trajetórias e estratégias de trabalho na cidade de Porto Alegre – RS*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2017.
- KENICKE, P. H. G. *O Estatuto do Estrangeiro e a Lei de Migrações: entre a doutrina da segurança nacional e o desenvolvimento humano*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2016, p. 43.
- LUNA, L.; SOUSA, T. F. de C. e LUCENA, P. D. L. de. “Unicidade sindical: princípio ou regra para o direito brasileiro?” *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 20, n. 4347, 27 mai. 2015.
- MARTINS, S. P. *Direito do trabalho* (Série Fundamentos Jurídicos, v. 10). 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- R7 BRASIL. “Número de greves caiu 23% em 2019 de acordo com balanço do Dieese”. 24 fev. 2020. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/numero-de-greves-caiu-23-em-2019-de-acordo-com-balanco-do-dieese-24022020>.
- SINDICATO DOS TRABALHADORES DA CONSTRUÇÃO CIVIL DE PORTO ALEGRE (STICC/PoA). *Convenção Coletiva Anual da Construção Civil, 2014-2015*.

## Sobre os/as autores/as<sup>1</sup>

**Cláudia Marques de Oliveira** é mulher preta, quilombola afroindígena do povo Gurutubano. Migrante de Minas Gerais, reside no Acre. É professora mestra, pesquisadora doutoranda, ativista de Direitos Humanos e do feminismo negro, atuante nos movimentos negros, indígenas, quilombolas e na formação de professores. Coordena a Rede MulherAções Neabi-Ufac e é apoiadora da Organização de Professores Indígenas do Acre (Opiac).

**Francis Portes Virginio** é professor doutor em Trabalho, Emprego e Organização pela Universidade de Strathclyde no Reino Unido. É especializado em temas relacionados a trabalho migrante, trabalho escravo e migração forçada. Atualmente é pesquisador pelo Leverhulme Trust (ECF), sendo premiado pelo projeto *Securitização da natureza, deslocamento e trabalho não livre na Amazônia Brasileira*.

**Heloisa Gama** é mestre em Análise e Gestão de Políticas Internacionais. É pesquisadora sênior no Centro de Pesquisa em Escravidão Contemporânea do Brics Policy Center (PUC-Rio) e cofundadora do Instituto Migração, Gênero e Raça (I-MiGRa), no qual atua, principalmente, nas temáticas de trabalho escravo, tráfico de pessoas e gênero.

---

<sup>1</sup> As ideias e opiniões expressas nos artigos são pessoais, não refletindo, necessariamente, opiniões institucionais de segmentos aos quais os autores estejam eventualmente vinculados.

**João Chaves** é defensor público federal no Brasil. Atualmente coordena a área de migrações e refúgio da Defensoria Pública da União em São Paulo e o grupo de trabalho nacional sobre migrações da mesma instituição. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (Ufpe).

**Lívia Ferreira** é psicóloga e inspetora do trabalho. Há seis anos inspeciona situações de trabalho escravo em São Paulo, atendendo principalmente imigrantes em condição de vulnerabilidade. Desenvolve pesquisas acadêmicas para compreender como o tráfico de pessoas e a exploração laboral afetam a saúde mental de imigrantes que atuam como domésticas.

**Ludmila Ribeiro Paiva** é mestre em Direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Foi coordenadora do Centro de Combate ao Tráfico Humano e Trabalho Escravo Contemporâneo no Rio de Janeiro. É cofundadora do I-MiGRa.

**Nilton Freitas** é ex-presidente do Conselho Nacional de Imigração e representante do Brasil na Organização Internacional do Trabalho (OIT) e nos órgãos sociolaborais do Mercosul, de 2004 a 2007. É arquiteto e especialista em Relações Internacionais. Atualmente é o Representante Regional da Internacional de Trabalhadores da Construção e da Madeira (ICM) para América Latina e Caribe.

**Patrícia da Silva** é docente em Psicologia pela Universidade Federal do Acre. Fez pós-doutorado na Universidade Federal de Sergipe (UFS), doutorado na Universidade Federal da Bahia (Ufba)/Universidade Complutense de Madrid, e mestrado na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Atua e desenvolve pesquisas em psicologia social, abordando temas como relações intergrupais e interétnicas, iniquidades, identidades, preconceitos, racismos, xenofobia e ações afirmativas.

**Rebeca Almeida** é internacionalista formada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, com experiência no setor público nas pautas de Direitos Humanos. Nos últimos anos, atuou como Coordenadora de Políticas de Atenção aos Migrantes e Refugiados pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos. É cofundadora do I-MiGRa.

**Renato Bignami** é doutor em Direito do Trabalho e da Seguridade Social pela Universidade Complutense de Madrid e mestre em direito do trabalho pela Universidade de São Paulo. Suas linhas de pesquisa são a reestruturação produtiva e seu impacto no trabalho, os direitos fundamentais no trabalho e a proteção do trabalhador vulnerável.

**Sávia Cordeiro** é cofundadora do I-MiGRa. Atuou como coordenadora do Centro de Referência e Atendimento para Imigrantes (Crai) em São Paulo, além de ter coordenado o Núcleo de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Trabalho Escravo do Estado do Rio de Janeiro.

**Solene Oliveira da Costa** é ouvidora da Defensoria Pública do Estado do Acre. É feminista, militante de Direitos Humanos e ativista de políticas culturais. É mestranda no Programa de Pós-graduação em Letras: Linguagem e Identidade (PPGLI) da Universidade Federal do Acre (Ufac).

**Sulamita Rosa da Silva** é licenciada em Pedagogia, mestra em Educação pela Ufac e doutoranda em Educação pela Feusp. É coordenadora pedagógica da Rede MulherAções. Atuou como professora substituta na Ufac. Pesquisa sobre interseccionalidade de gênero e raça e as suas implicações na educação.



A fase contemporânea do neoliberalismo é marcada pela contínua transição do Estado como agente regulador do bem-estar social para agente repressor da agitação social. Países que recebem imigrantes têm conceitualizado a fronteira como direito à exclusão e a migração como assunto de segurança nacional.

Essa lógica influencia respostas do Brasil aos novos fluxos migratórios oriundos do Sul Global.

O livro discute como essa governança da migração impacta na proteção dos novos imigrantes no mercado de trabalho brasileiro. Servidores públicos e ativistas são convidados a refletir sobre os desafios para garantir, na teoria e na prática, condições dignas de vida e trabalho aos imigrantes no Brasil.

